

UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO
FACULDADE DE DIREITO DE RIBEIRÃO PRETO

FERNANDA SIMONI

**A barganha como estratégia decisória no Supremo Tribunal Federal: um estudo de caso
do julgamento sobre o auxílio-moradia**

Ribeirão Preto
2020

FERNANDA SIMONI

A barganha como estratégia decisória no Supremo Tribunal Federal: um estudo de caso do julgamento sobre o auxílio-moradia

Versão Original

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Direito da Faculdade de Direito de Ribeirão Preto da Universidade de São Paulo (FDRP/USP) para a obtenção do título de Mestre em Ciências.

Área de concentração: Desenvolvimento no Estado Democrático de Direito

Orientador: Professor Associado Sergio Nojiri

**Ribeirão Preto
2020**

Autorizo a reprodução e divulgação total ou parcial deste trabalho, por qualquer meio convencional ou eletrônico, para fins de estudo e pesquisa, desde que citada a fonte.

Ficha catalográfica elaborada pela Biblioteca
e Seção Técnica de Informática da FDRP/USP,
com os dados fornecidos pelo(a) autor(a)

SS599b	Simoni, Fernanda A barganha como estratégia decisória no Supremo Tribunal Federal: um estudo de caso do julgamento sobre o auxílio-moradia / Fernanda Simoni; orientador Sergio Nojiri. -- Ribeirão Preto, 2020. 195 p. Dissertação (Mestrado - Programa de Pós-Graduação em Direito) -- Faculdade de Direito de Ribeirão Preto, Universidade de São Paulo, 2020. 1. SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. 2. COMPORTAMENTO ESTRATÉGICO. 3. BARGANHA JUDICIAL. 4. AUXÍLIO-MORADIA. I. Nojiri, Sergio, orient. II. Título
--------	--

Nome: Fernanda Simoni

Título: A barganha como estratégia decisória no Supremo Tribunal Federal: um estudo de caso do julgamento sobre o auxílio-moradia.

Dissertação apresentada à Faculdade de Direito de Ribeirão Preto da Universidade de São Paulo para a obtenção do título de Mestre em Ciências.

Aprovado em:

Banca Examinadora

Prof. Dr. _____

Instituição _____

Julgamento _____

Prof. Dr. _____

Instituição _____

Julgamento _____

Prof. Dr. _____

Instituição _____

Julgamento _____

A Antônio, pelo amor e incentivo a cada nova etapa.

AGRADECIMENTOS

À minha mãe, Ludinara, por todos os sacrifícios feitos ao longo da vida para criar duas mulheres fortes e independentes, espelhos da figura materna.

À minha irmã, Bruna, pelo orgulho que transborda ao vê-la amadurecer.

A meus avós, Leonora e Zelmi, pelo carinho e pelo exemplo de família que sempre levarei comigo.

A meu marido, Antônio, pela leveza da convivência.

A meu orientador e amigo, Sergio Nojiri, por dosar com maestria o papel de orientador: concessão de liberdade ao pesquisador somada a intervenções cirúrgicas de um mentor no processo da pesquisa.

Às professoras que participaram da banca de qualificação, Fabiana Luci de Oliveira e Patrícia Perrone Campos Mello, pelas excelentes sugestões nos rumos a serem dados à dissertação.

Aos professores da Faculdade de Direito de Ribeirão Preto, por incentivarem os alunos a quebrarem os limites de um ensino tradicional, pelo raciocínio crítico sobre o papel do direito e pela inspiração profissional.

Aos colegas e amigos feitos durante o mestrado, por todos os aprendizados compartilhados nos últimos dois anos.

RESUMO

SIMONI, Fernanda. **A barganha como estratégia decisória no Supremo Tribunal Federal: um estudo de caso do julgamento sobre o auxílio-moradia.** 2020. 195 f. Dissertação (Mestrado) – Faculdade de Direito de Ribeirão Preto, Universidade de São Paulo, Ribeirão Preto, 2020.

Nas últimas décadas, multiplicaram-se os estudos sobre o Supremo Tribunal Federal. O movimento não foi sem motivo: o comportamento apresentado pelos ministros nem sempre encontra uma explicação lógica sob a perspectiva única da teoria do direito. Com isso, torna-se necessário fazer uso das contribuições dos outros ramos do conhecimento. A presente dissertação segue uma visão interdisciplinar e dialoga com a ciência política – mais especificamente, com os estudos norte-americanos sobre o modelo estratégico de comportamento judicial – para tentar compreender um fenômeno ainda pouco explorado: a barganha judicial. Com base nas pesquisas realizadas a partir dos julgamentos da Suprema Corte dos Estados Unidos, identifica-se a barganha como o ato de condicionar uma decisão própria a uma atitude a ser praticada pelo outro. Como o nome indica, ela representa uma troca: alguém faz algo e, em contrapartida, prolata-se uma decisão em determinado sentido. Portanto, enquanto a negociação consiste no gênero (mera composição de interesses), a barganha representa a espécie. Considerando que a prática normalmente é atribuída aos integrantes dos demais Poderes – movimento típico do jogo político – procura-se refletir sobre a legitimidade do uso de barganhas por membros de Cortes Supremas. Compreende-se que, no cenário americano, é possível considerá-la legítima, por ser uma prática institucional – feita apenas em âmbito interno – como forma de facilitar a deliberação e o alcance do consenso. Quando ausentes tais características, é muito provável que a legitimidade ficará prejudicada, por fugir da função primordial do órgão – realizar julgamentos com base na análise da compatibilidade da norma ao ordenamento jurídico – e se aproximará de um esquema político-partidário. Transportando os ensinamentos à realidade brasileira, são expostas as diferenças no processo decisório entre o Supremo Tribunal Federal e a Suprema Corte norte-americana e como elas se refletem na realização de barganhas. Ainda que os ministros possam fazer negociações informais entre si, a barganha é um fenômeno mais difícil de se estudar, pelo fato de, em regra, ser feita nos bastidores. Para tentar compreendê-la melhor, a pesquisa realiza um estudo de caso do julgamento do auxílio-moradia junto ao STF, a partir das interações entre os seus múltiplos personagens: as associações de classe interessadas; alguns membros específicos; a comunidade jurídica; os demais Poderes; a imprensa e a opinião pública; os demais ministros; o ministro relator do caso. Procura-se entender qual era a visão de cada um deles e como contribuíram para o desfecho. Para a tarefa, foi procedida a uma pesquisa junto aos arquivos online do jornal Folha de S. Paulo, a fim de fornecer uma narrativa do caso. Ao final, classificou-se o julgamento como uma manifestação ilegítima da barganha judicial.

Palavras-chave: Supremo Tribunal Federal; comportamento estratégico; barganha judicial; auxílio-moradia.

ABSTRACT

SIMONI, Fernanda. **Bargaining as a decision strategy in the Brazilian Supreme Court: a case study of the judgment on housing assistance.** 2020. 195 f. Dissertação (Mestrado) – Faculdade de Direito de Ribeirão Preto, Universidade de São Paulo, Ribeirão Preto, 2020.

In recent decades, studies on the Brazilian Supreme Court have multiplied. The movement was not without reason: the behavior presented by the *justices* does not always find a logical explanation from the unique perspective of the theory of law. It becomes necessary to make use of the contributions of other branches of knowledge. The present dissertation follows an interdisciplinary view and dialogues with political science - more specifically, with the North American studies on the strategic model of judicial behavior - to try to understand a phenomenon still little explored: the judicial bargain. Based on research carried out from the United States Supreme Court trials, identify a bargain as the act of conditioning a decision of your own to an attitude to be practiced by the other. As the name implies, it represents an exchange: someone does something and, in return, a decision is made in a certain sense. Therefore, while a negotiation consists of the genre (mere composition of interest), a bargain represents a species. Considering that the practice is usually attributed to the members of the other Powers - a typical political game movement - we seek to reflect on the legitimacy of the use of bargains by members of the Supreme Courts. It is understood that, in the American scenario, it is possible to consider it legitimate, as it is an institutional practice - done only internally - as a way to facilitate deliberation and reach consensus. When these characteristics are absent, it is very likely that legitimacy will be undermined, by escaping from the organ's primary function - making judgments based on the analysis of the norm's compatibility with the legal system - and will approach a partisan political scheme. Transporting the teachings to the Brazilian reality, the differences in the decision-making process between the Brazilian Supreme Court and the US Supreme Court are exposed and how they are reflected in bargaining. Even though *justices* can make informal negotiations with each other, bargaining is a more difficult phenomenon to study, because, as a rule, it is done behind the scenes. To try to understand it better, the research proceeds to a case study of the judgment of the housing allowance with the STF, based on the interactions between its multiple characters: the interested class associations; some specific members; the legal community; the other Powers; the press and public opinion; the other *justices*; the *justice* reporting the case. We try to understand what each of them saw and how they contributed to the outcome. For the task, a search was carried out with the online archives of the newspaper Folha de S. Paulo, in order to provide a narrative of the case. In the end, the trial was classified as an illegitimate manifestation of the judicial bargain.

Keywords: Brazilian Supreme Court; strategic behavior; judicial bargaining; housing assistance.

SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO	15
2. CAPÍTULO I – O DIREITO NAS FRONTEIRAS: UMA PESQUISA JURÍDICA EM DIÁLOGO COM A CIÊNCIA POLÍTICA	19
2.1 Uma introdução à ciência política: contribuições para o estudo do comportamento judicial	19
2.2 Breve resumo do caso	24
2.3 Notas metodológicas	26
3. CAPÍTULO II – A ARTE DA GUERRA: A ADOÇÃO DE UM COMPORTAMENTO ESTRATÉGICO POR MINISTROS DE CORTES SUPREMAS	39
3.1 A teoria das escolhas racionais	40
3.2 A teoria dos jogos	41
3.3 Premissas do modelo estratégico	43
3.4 Exemplo de comportamento estratégico: o caso <i>Craig v. Boren</i>	45
3.5 Os principais atores	47
3.5.1 Os colegas de tribunal	48
3.5.2 Os demais Poderes	51
3.5.3 A opinião pública e a imprensa	55
3.6 As principais estratégias utilizadas	59
3.6.1 As sinalizações públicas	60
3.6.2 As liminares individuais	61
3.6.3 A manipulação da agenda	63
3.6.3.1 O controle da pauta	64
3.6.3.2 O pedido de vista	66
3.7 Contrapontos ao modelo estratégico	68
4. CAPÍTULO III – A (I) LEGITIMIDADE DA BARGANHA COMO ESTRATÉGIA DECISÓRIA	71
4.1 Barganhas legítimas: quando a negociação é institucional	72
4.1.1 Os diferentes modos de deliberação de uma Corte Suprema	73
4.1.2 A barganha na Suprema Corte norte-americana	74
4.1.3 As negociações informais no Supremo Tribunal Federal	82
4.1.4 É possível institucionalizar a barganha no Supremo Tribunal Federal?	89

4.2	Barganhas ilegítimas: quando a barganha é externa e individual	98
4.2.1	Patrimonialismo, cordialismo e corporativismo no Brasil	99
5.	CAPÍTULO IV – A BARGANHA COMO ESTRATÉGIA DECISÓRIA: O CASO DO AUXÍLIO-MORADIA	103
5.1	O sistema de justiça como ele é: aspectos internos	103
5.1.1	O retrato das instituições	104
5.1.2	O <i>lobby</i> das associações	111
5.1.3	O destaque para membros específicos	119
5.1.4	A visão da comunidade jurídica	123
5.2	A tensão com os demais Poderes	127
5.2.1	O comportamento duplo do Legislativo	127
5.2.2	A contrariedade do Executivo	130
5.3	A pressão da imprensa e da opinião pública	133
5.3.1	A opinião do jornal: os editoriais	134
5.3.2	A análise dos colunistas	138
5.3.3	A manifestação dos leitores	140
5.3.4	A voz da sociedade organizada	145
5.4	O auxílio-moradia no Supremo Tribunal Federal	147
5.4.1	As sinalizações dos demais ministros	147
5.4.2	O papel do ministro relator	156
6.	CONCLUSÃO	161
	REFERÊNCIAS	166

INTRODUÇÃO

Nenhum ser humano vive isolado. O homem é um *animal social* e, portanto, as suas múltiplas interações são determinantes em todas as escolhas que faz. No campo da decisão judicial, não é diferente. Juízes convivem com muitos atores – colegas de profissão, servidores, amigos, familiares e assim sucessivamente – e cada um destes indivíduos impactará o seu modo de agir e de pensar.

Aplicado este raciocínio ao âmbito de uma Corte Suprema, a conclusão é semelhante. A mudança, contudo, encontra-se no campo *dimensional* de seus atos. Tratando-se de um dos braços estatais responsáveis por direcionar os rumos do país, as suas decisões recebem grande repercussão. Consequentemente, as interações sociais vivenciadas também se tornam maiores. Para além das convivências regulares acima apontadas, outros atores surgem com maior frequência, a exemplo dos demais Poderes da República e da imprensa.

É dentro deste cenário que se acompanha uma mudança paulatina no papel desempenhado pelo Supremo Tribunal Federal, que, por sua vez, não tem sido ignorada pela academia. Muito já se escreveu sobre fenômenos como a judicialização da política e a politização da justiça. Ocorre que a metamorfose do papel político dos ministros tem se desenvolvido com uma maior rapidez. Seja pelas circunstâncias da realidade, seja por mero interesse pessoal, os membros da corte se tornam atores cada dia mais relevantes na arena política e, com isso, as suas interações, mais complexas.

Aos estudiosos, cabe a tarefa de compreender os eventos visualizados. Muitas vezes, não se trata de uma missão difícil, uma vez que a literatura existente oferece possíveis explicações, que, ainda que surgidas a partir do contexto de outros países, auxiliam na formulação de hipóteses. Em outras oportunidades, contudo, ainda se trata de um fenômeno pouco explorado, e qualquer tentativa consiste nos primeiros esforços na criação de teoria.

A presente dissertação se enquadra no segundo grupo. Tem como ponto de partida os modelos de comportamento judicial surgidos nos Estados Unidos durante a primeira metade do século XX. Considerando que muitos teóricos não pertenciam ao campo do direito, mas sim da ciência política, aqui se apresenta uma primeira característica da pesquisa: tem forte influência interdisciplinar. Portanto, não se trata de um trabalho típico dos bancos jurídicos, que, em regra, procura discorrer de maneira dogmática a respeito de determinado instituto. Diferentemente, o olhar aqui é direcionado à prática e, assim, é focado em fornecer uma *descrição*.

Em razão disso, o primeiro capítulo explora a conexão existente entre o direito e outros ramos, justificando a escolha de tal abordagem para a pesquisa realizada. Oferece um breve

resumo das contribuições da ciência política para o estudo do comportamento judicial, indicando a sua evolução ao longo da história e as diferentes maneiras de abordar o seu objeto.

Também no primeiro capítulo é apresentado o marco teórico da dissertação, centrado no *modelo estratégico* de comportamento judicial. Para ele, julgadores não tomarão as suas decisões com base apenas em questões como o que dita o arcabouço normativo ou o que manda a sua consciência. Eles fazem parte de um contexto mais amplo e, como convivem com outros agentes capazes de restringir as suas intenções, precisam considerá-los neste processo. Daí a preocupação com as *interações*.

Ainda, dentro da perspectiva de mutação do papel político do Supremo para formas cada vez mais sofisticadas de comportamento, apresenta-se no primeiro capítulo o fenômeno estudado, tão comumente atribuído aos outros Poderes: a *barganha*. Justifica-se a escolha da modalidade eleita para ilustrar de maneira empírica o trabalho e esclarece-se o caso utilizado para tanto: o recente julgamento do auxílio-moradia perante o STF. Como se trata de um fenômeno essencialmente *informal*, desenvolvido de modo *extra autos*, o método para estudá-lo teve que adotar a mesma condição: a pesquisa foi baseada sobretudo em relatos jornalísticos, cujas técnicas adotadas foram explicadas nas notas metodológicas do primeiro capítulo.

Na sequência, o trabalho foi dividido em duas partes. A primeira delas, correspondente ao segundo e ao terceiro capítulos, tem caráter eminentemente teórico. Procurou-se desenvolver conceitos e ensinamentos extraídos da literatura acadêmica sobre os temas estudados, partindo-se do mais geral para o mais específico. Desta maneira, o segundo capítulo explora o modelo estratégico: as teorias que lhe embasaram, as suas premissas, os principais atores de interação dos julgadores, as principais estratégias utilizadas e algumas críticas das quais sofre.

Por sua vez, o terceiro capítulo dirige-se a uma estratégia específica: a *barganha judicial*. Busca-se compreender o que se entende por barganha e como esta ideia pode ser transportada para o âmbito de Cortes Supremas. Considerando que a literatura estratégica norte-americana oferece exemplos práticos de barganha feita pelos membros da Suprema Corte daquele país, procura-se compreender as diferenças e semelhanças do processo decisório existente nos Estados Unidos e no Brasil, e como elas interferem na realização de barganhas. Em consequência, também se procura diferenciar as hipóteses em que a barganha pode ser compreendida como uma prática legítima ou não.

Por fim, o último capítulo traz um giro na abordagem da pesquisa. Se os capítulos anteriores foram baseados em teoria, nele há um escopo essencialmente empírico, com pouquíssimas referências teóricas. Procura-se narrar o caso eleito a partir das perspectivas e

ações tomadas por cada um de seus personagens. Com isso, identificam-se as interações existentes em torno da matéria até a conseqüente chegada de uma negociação.

A leitura do trabalho nos revela muitos pontos interessantes: sobre o sistema de justiça e as ambições de seus agentes; sobre o processo decisório do Supremo Tribunal Federal e as maneiras pelas quais pode ser manipulado; sobre como um mesmo tema pode ser interpretado de formas diversas; sobre a exploração da mídia do que está (ou não) em pauta no STF. A pesquisa é um convite a reflexões sobre como nada é simples quando falamos de tomada de decisão de nossa Corte Suprema e como ainda temos muito a aprender a seu respeito.

CAPÍTULO I – O DIREITO NAS FRONTEIRAS: UMA PESQUISA JURÍDICA EM DIÁLOGO COM A CIÊNCIA POLÍTICA

O direito lida com problemas sociais concretos. Sempre foi assim e, por sua essência, sempre será. Apesar disso, não faltaram esforços ao longo da história para reforçar a sua abstração, normalmente fechados às contribuições oferecidas por outros ramos do saber. O monólogo trouxe prejuízo a todos: à comunidade jurídica, cada vez mais centrada em seus próprios dilemas, e aos demais ramos científicos, que, na tentativa de compreender a realidade observada, não encontravam espaço para o debate.

O campo da teoria da decisão judicial é um bom exemplo desta situação. Enquanto teóricos jurídicos preocuparam-se em estabelecer fórmulas sobre o modo de agir de magistrados, outros pesquisadores, a exemplo dos cientistas políticos, deram ao seu olhar um sentido pragmático, iniciando uma série de pesquisas com foco nas descrições. Duas ciências coligadas, abordagens e métodos distintos.

Felizmente, hoje se observa uma tendência diversa. Percebe-se que o direito, sozinho, não é capaz de explicar todos os seus fenômenos. Ao contrário: o auxílio de outras áreas se torna indispensável na procura das explicações. Este movimento gera um novo modo de se realizar pesquisa, em que a interdisciplinaridade não apenas oferece os conceitos a serem utilizados pelos juristas, mas obriga-os a repensar a construção de suas problemáticas e a utilização de diferentes métodos, normalmente de caráter empírico, que lhes auxiliarão no encontro das respostas buscadas.

O presente trabalho consiste em uma tentativa de unir dois mundos. Caminha nas fronteiras entre direito e ciência política ao estabelecer um diálogo, a fim de que ambos os lados se favoreçam do debate e, a partir dele, reflitam e reformulem as suas posições em decorrência das descobertas e esclarecimentos do outro (MACHADO, 2014, p. 16). Sem desconfianças ou amarras, embora limitado pelas dificuldades naturais de quem pertence ao universo jurídico, procura compreender o seu objeto a partir das lentes alheias.

2.1 Uma introdução à ciência política: contribuições para o estudo do comportamento judicial

Desde o início do século XX, a ciência política aborda o seu objeto de estudo sob três diferentes paradigmas. O primeiro deles teve como foco a análise das instituições, razão pela qual foi chamado de *institucionalismo* (e, atualmente, *antigo institucionalismo*), centrado “em

análises especulativas, descritivas e formalistas, inspiradas pela Filosofia Política e pelo Direito” (PERES, 2008, p. 54). Deste modo, os seus adeptos procuravam descrever as instituições, tais como as leis, as Constituições e os tribunais, como fontes de padrões historicamente estáveis de comportamento (NOVELINO, 2014, p. 233). Nas palavras de Peres (2008, p. 55):

Devido a tal postura, esses estudiosos preocupavam-se muito mais em estabelecer modelos prescritivos de “desenho constitucional”, sob uma ótica normativa do que deveria ser a política, do que em se concentrar em “fatos objetivos”, em dados empíricos da dinâmica real dos atores e dos comportamentos”.¹

O *antigo institucionalismo*, com o passar do tempo, foi substituído pelo paradigma do *comportamentalismo*, baseado sobretudo na revolução behaviorista, que tinha como propósito a adoção do método experimental das ciências naturais, a fim de prever e controlar o comportamento humano (WATSON², 1913, p. 158, apud PERES, 2008, p. 56). Embora oriundo da psicologia, o behaviorismo teve forte impacto no âmbito das ciências sociais, uma vez que seria “óbvio que leis formais, regras e estruturas administrativas não explicavam realmente o comportamento político ou os resultados políticos” (STEINMO et al³, 1997, p. 3, apud PERES, 2008, p. 57).

De acordo com Peres (2008, p. 58), a revolução comportamentalista na ciência política pode ser caracterizada por dois pontos principais: primeiro, pela sua posição bastante crítica às abordagens institucionalistas, propondo uma teoria positiva, uma análise de orientação empírica e uma maior exigência conceitual; segundo, pela sua proposta de ordem pragmática de usar abordagens metodológicas de outras ciências, como a psicologia, a antropologia e a sociologia, procurando maior cientificidade e reconhecimento social.

Portanto, com o advento do comportamentalismo, houve um giro no objeto das investigações: no lugar de instituições jurídicas e administrativas, passaram a ser estudados os atores políticos, com foco nos seus comportamentos, objetivos e valores (PERES, 2008, p. 58).

¹ Foi neste contexto que surgiram as primeiras pesquisas envolvendo o comportamento judicial, hoje divididas em três modelos teóricos: modelo legal, modelo atitudinal e modelo estratégico. De acordo com o modelo legal, em uma concepção aproximada ao formalismo jurídico e às abordagens institucionalistas acima descritas, o material jurídico consiste no principal elemento a embasar as decisões judiciais, cabendo ao juiz revelar a única resposta correta previamente fornecida pelo ordenamento. Por sua vez, para o modelo atitudinal, os juízes decidem os casos à luz dos fatos em face de suas atitudes e preferências ideológicas (SEAGAL; SPAETH, 2002). Por fim, para o modelo estratégico, os juízes não são apenas atores que visam a escolhas jurídicas e políticas, mas indivíduos que agem estrategicamente para que determinado resultado prevaleça na disputa (EPSTEIN; KNIGHT, 1998).

² WATSON, John. *Behaviorism*. Nova York: Transaction, 1913.

³ STEINMO, Sven; et al. *Structuring politics: historical institutionalism in comparative analysis*. Cambridge, Cambridge University Press, 1997.

Nessa linha, a tomada de decisão judicial foi vista como um instrumento a ser utilizado por magistrados para o alcance das suas preferências políticas, utilizando o direito para atingir tal fim (CLAYTON; MAY, 1999, p. 235-236).

No campo dos estudos do comportamento judicial, este paradigma tem forte relação com o *modelo atitudinal*. Para ele, as preferências políticas e as convicções pessoais dos magistrados exercem um papel central no processo de tomada de decisões, de modo que as leis e os precedentes apresentam a função de justificar, em um momento posterior, a escolha já tomada. Assim, elementos de índole subjetiva, como as crenças e os preconceitos, são expressos no resultado determinado, sendo possível prever o sentido das decisões a partir da análise do perfil de cada julgador (SEGAL; SPAETH, 2002).

A teoria atitudinal apresentou ao mundo a influência da ideologia nas decisões judiciais de uma maneira empírica, alcançando resultados até então não visualizados por outros movimentos, como o realismo jurídico⁴. Inspirou estudos semelhantes em diversos países, que buscaram identificar as variáveis representativas da bagagem ideológica dos julgadores, replicando, com adaptações ou não, as pesquisas anteriormente elaboradas. Ainda hoje, muitas décadas após os primeiros trabalhos, acadêmicos debatem as descobertas daqueles cientistas e os seus reflexos nas composições atuais das cortes. No entanto, a despeito de todo o avanço conquistado, as formulações atitudinais não ficam isentas de críticas.

A principal delas consiste na visão *míope* do modelo a respeito dos fins perseguidos pelos juízes (maximização das preferências políticas), ignorando a importância das *instituições* no processo decisório (ESPTEIN; KNIGHT, 1998). Nem sempre os juízes são *sinceros* às suas convicções pessoais e, ainda que tentem o ser, precisam considerar as posições assumidas pelos demais agentes capazes de fazer com que o seu posicionamento não seja o vencedor ao final.

Tais elementos fazem com que o comportamento decisório deva ser analisado não só sob uma perspectiva atitudinal, mas também a partir de considerações de índole *estratégica*. Embora os julgadores tenham interesse em maximizar os seus interesses e preferências, a vida em um tribunal exige que o profissional não só se antecipe e reaja de acordo com os movimentos políticos daqueles com quem interage, mas também escolha as ferramentas necessárias para a disputa.

⁴ O realismo jurídico norte-americano, surgido no início do século XX, foi um movimento que tentou demonstrar que o direito é uma ciência vaga e indeterminada, e, como consequência, a tomada de decisão não é guiada, necessariamente, pelas regras jurídicas, de modo que essas figuram somente como racionalizações *post hoc* às decisões alcançadas (LEITER, 2002, p. 242).

Dentro desta perspectiva, a partir do final da década de 60, as críticas ao paradigma *comportamentalista* da ciência política colocaram em xeque a sua insuficiência analítica (dificuldade empírica de confirmar as suas afirmações) e a sua incapacidade de explicar as várias dimensões envolvendo o fenômeno político (PERES, 2008, p. 60). Diante deste quadro, o paradigma institucionalista foi revitalizado, chamando-se agora *neoinstitucionalismo*. Seu propósito não foi o de rejeitar por completo as premissas do paradigma comportamental, mas o de ser uma síntese entre este e o antigo institucionalismo: do último, manteve-se a centralidade no papel das instituições como explicação do fenômeno político; do primeiro, manteve-se a preocupação com o rigor teórico (orientação dedutiva), com a precisão conceitual (matemática/geométrica) e com a empiria da pesquisa (testes quantitativos) (PERES, 2008, p. 61).

Apontado como hegemônico na ciência política contemporânea, este paradigma abandonou as ideias do behaviorismo de que o comportamento humano seria pré-determinado, voltado a satisfazer preferências políticas. Ao contrário, o neoinstitucionalismo sustentou que *as instituições importam*, uma vez que capazes de limitar os cursos possíveis de ação do indivíduo, moldando aos poucos as suas preferências pessoais (NOVELINO, 2014, p. 235).

Nesse sentido, se antes as pesquisas na área envolviam as características pessoais de cada julgador – e como elas poderiam moldar o seu comportamento – agora os estudos direcionam-se para as características das instituições nas quais estes julgadores estão inseridos (NOVELINO, 2014, p. 236) e, em consequência, como as instituições podem influenciar no comportamento judicial. Logo percebeu-se que os juízes não eram livres para julgar da maneira mais conveniente aos seus interesses pessoais, haja vista que estariam limitados não apenas pelo direito, mas também pela interação existente com as outras instituições políticas relevantes (FRIEDMAN, 2005, p. 263). Na célebre frase de Gibson (1983, p. 32), as decisões judiciais seriam “uma função do que eles preferem fazer, temperadas pelo que eles pensam que devem fazer, mas restringidas pelo que percebem que é possível fazer”⁵ (tradução nossa).

De acordo com Marcelo Novelino (2014, p. 237-238), a influência do contexto institucional dar-se-ia em dois sentidos:

Por um lado, as instituições contribuem para moldar as crenças e atuam como fonte para preferências, interesses e expectativas específicos, dando forma, direção e sentido ao comportamento humano intencional. (...) Nesse sentido, o comportamento dos membros de uma instituição judicial é motivado não apenas por preferências e interesses pessoais, mas também por um sentimento de dever com o direito existente

⁵ No original: “[...] judges decisions are a function of what they prefer to do, tempered by what they think they ought to do, but constrained by what they perceive is feasible to do” (GIBSON, 1983, p. 32).

e por um compromisso de atuar como juízes, e não como membros do Legislativo ou Executivo. O fato de pertencerem ao Judiciário contribui, assim, para conformar as preferências e interesses pessoais dos juízes. Por outro lado, a capacidade de realizar preferências e interesses depende diretamente da configuração dos arranjos institucionais em que a decisão se encontra inserida. Mesmo quando o material jurídico convencional é insuficiente para impedir que os juízes decidam de acordo com suas preferências e interesses pessoais, as escolhas judiciais podem enfrentar reações por parte de outros atores e instituições. Neste sentido, as expectativas sobre possíveis reações às escolhas judiciais podem influenciar não apenas os atos judiciais praticados no decorrer do processo (comportamento judicial em sentido amplo), mas também a própria interpretação de enunciados normativos (comportamento judicial em sentido estrito).

Explicação semelhante é fornecida por Patrícia Perrone Campos Mello (2015, p. 147-151), para quem as instituições podem interferir no comportamento humano tanto do ponto de vista *cultural* quanto do ponto de vista *estratégico*. Na primeira hipótese, as instituições determinam os papéis sociais a serem assumidos por cada indivíduo, moldando a sua personalidade, o seu modo de agir e de pensar. No caso judicial, é possível afirmar que o pertencimento à classe da magistratura faz com que os seus membros internalizem os valores culturais adotados pelos colegas, formando em conjunto as suas concepções sobre a atividade exercida e sobre a maneira mais adequada de julgar os casos que lhe são submetidos⁶ (MELLO, 2015, p. 151).

Sob o prisma estratégico, entende-se que as instituições interferem nas interações estabelecidas entre os seres humanos, permitindo que os indivíduos se antecipem à reação a ser adotada por aqueles com quem interagem. Isso porque as instituições fornecem os caminhos e indicações daquilo que tornará mais fácil ou mais difícil à pessoa o alcance dos seus objetivos, o que faz com que escolha as atitudes mais favoráveis para atingir estes resultados (MELLO, 2015, p. 149). Assim, as instituições são responsáveis por uma atuação *estratégica* dos magistrados, “por meio da qual estes modelam a sua conduta e ocultam suas reais preferências, de forma a atingi-las, não na medida ideal, mas na medida possível, tendo em vista os demais atores envolvidos” (MELLO, 2015, p. 151).

⁶ Prossegue a autora (MELLO, 2015, p. 150-151): “Sob o prisma cultural, os membros do Poder Judiciário estão sujeitos a regras formais e informais que definem a sua conduta. Os juízes e a sociedade compartilham convicções, valores e símbolos sobre a missão atribuída aos magistrados, sobre a forma mais adequada de desempenhá-la e sobre o ideal de profissional virtuoso. O próprio Judiciário pode ser considerado uma instituição, no sentido de expressar um conjunto de regras e de valores compartilhados sobre a função de julgar, que incentiva e limita as condutas e expectativas de seus membros ou daqueles com que tais membros interagem. Os juízes submetem-se a regras de competência, a normas funcionais e disciplinares e são influenciados pela forma pela qual o próprio Judiciário e seus colegas avaliam os magistrados porque, como já observado, estabelecem com eles um vínculo de identificação e buscam seu reconhecimento. As instituições influenciam as identidades sociais de seus membros e esses membros buscam ajustar-se às condutas que são mais valorizadas por elas. Como já mencionado, as instituições também são influenciadas por outras instituições com quem interagem e pelo ambiente cultural mais amplo no qual se inserem.”

Em resumo, as instituições são capazes de interferir no comportamento judicial, e ainda que juízes tenham a sua convicção pessoal sobre determinada matéria e possuam o interesse de potencializar as suas preferências por meio de suas decisões, eles não atuam sozinhos. O fato de estarem inseridos em uma instituição e precisarem interagir não apenas com os outros membros daquele órgão, mas também com outras instituições relevantes, faz com que as suas preferências sejam restringidas, e antes de tomarem uma posição, analisam qual a posição dos demais. Isso faz com que uma agenda de estudos voltada ao comportamento individual seja agora dirigida ao comportamento institucional.

É dentro da perspectiva neoinstitucionalista que se insere o objeto de estudos da presente dissertação. Se as instituições importam, é preciso entender como ocorre a dinâmica institucional, como seus atores se comportam, como se antecipam e reagem às ações reciprocamente e como interagem entre si. Dentre as possíveis interações estabelecidas, busca-se analisar uma modalidade ainda pouco explorada: as *barganhas judiciais*.

Para fins deste trabalho, procurou-se conceituar a barganha e dividi-la em duas modalidades: legítimas e ilegítimas, sobre o que se tratará no terceiro capítulo da dissertação. Dada a limitação do tempo de pesquisa por se tratar de um mestrado acadêmico, algumas escolhas tiveram que ser feitas. Embora se reconheça que um estudo sobre a barganha *legítima* possa vir a ser muito interessante e trazer resultados surpreendentes, certamente a *ilegítima* é que nos chama mais atenção, em especial pelo fato de revelar *o que não deveria ocorrer*. Para a tarefa, selecionou-se um recente episódio desenvolvido perante o Supremo Tribunal Federal, acusado por alguns setores da sociedade como passível de enquadramento nesta categoria, razão pela qual foi eleito para ilustrar empiricamente a presente dissertação: o caso do auxílio-moradia.

2.2 Breve resumo do caso

Em abril de 2013, um pequeno grupo de oito juízes federais deu início a uma Ação Originária junto ao Supremo Tribunal Federal, autuada sob o nº 1.773, visando ao recebimento de um benefício previsto no artigo 65, inciso II, da Lei Complementar nº 35/1979 – Lei Orgânica da Magistratura Nacional (Loman) -, denominado auxílio-moradia. Diante do potencial interesse de toda a carreira, a Ajufe – Associação dos Juízes Federais do Brasil logo ingressou na ação na qualidade de assistente, requerendo a extensão do benefício a todos os seus associados (BRASIL, 2013a, p. 01-02).

Com efeito, o *auxílio-moradia* é uma vantagem prevista desde o ano de 1979 e corresponde a uma ajuda de custo, para fins de moradia, nos locais onde não haja residência oficial aos magistrados. À época do ajuizamento da ação, o pagamento era realizado de forma heterogênea pelos tribunais do país. Considerando a inexistência de parametrização dos seus destinatários e dos valores que seriam devidos, era comum o ajuizamento de demandas individuais visando à extensão do benefício⁷.

No entanto, foi somente em 2014 que a polêmica começou, ano em que o ministro Luiz Fux concedeu a liminar nos autos, sob o fundamento de que não poderia haver um tratamento desigual a membros da mesma carreira, sob pena de violação ao princípio constitucional da isonomia. Com isso, determinou que todos os juízes federais brasileiros tivessem direito a receber o benefício, com apenas duas condicionantes: i) vedação ao pagamento se, no local onde atuasse o magistrado, houvesse residência oficial à sua disposição; e ii) limitação do valor àquele já pago pelo STF a título de auxílio-moradia a seus juízes (BRASIL, 2013b, p. 25).

Na sequência, houve um verdadeiro efeito *manada*: novas liminares surgiram⁸ e várias instituições do país passaram a efetuar o pagamento da vantagem. E foi assim que um dos processos mais comentados dos últimos anos começou: um pedido abrangido inicialmente por oito juízes federais estendeu-se a inúmeros profissionais do sistema de justiça. O impacto orçamentário atingiu a casa de bilhões de reais⁹, gerando enorme controvérsia, seja em razão da crise financeira pela qual o Brasil passava no período, seja pelos altos salários já percebidos pelas categorias, que configuram a elite do funcionalismo público brasileiro.

Entre idas e vindas – e uma enorme pressão para o caso ser posto em julgamento – a celeuma somente teve fim no ano de 2018, quando nova decisão monocrática do ministro Fux revogou a liminar anteriormente proferida, reconhecendo a impossibilidade do recebimento de auxílio-moradia por carreiras jurídicas. O fundamento? O impacto orçamentário gerado pelas Leis nº 13.752/2018 e 13.753/2018, que estabeleceram a recomposição inflacionária no total de 16,38% nos subsídios dos profissionais envolvidos (percentual esse correspondente ao valor do auxílio a ser retirado). Não deixando dúvidas de que o fim do pagamento estava diretamente vinculado ao reajuste inflacionário, Fux determinou que a cassação somente se desse quando do implemento financeiro dos futuros subsídios majorados (BRASIL, 2013c, p. 28).

⁷ Já havia precedentes favoráveis ao pleito muito antes de 2014, como as decisões proferidas pelo ministro Marco Aurélio no MS nº 26.794, por Gilmar Mendes na ADI nº 3.854 e por Celso de Mello no MS nº 27.994.

⁸ <<https://www.conjur.com.br/2014-set-26/fux-estende-pagamento-auxilio-moradia-toda-magistratura>>

⁹ <<https://epocanegocios.globo.com/Brasil/noticia/2018/07/sem-decisao-do-stf-auxilio-moradia-vai-custar-mais-de-r-1-bi-em-2018.html>>

Nos bastidores – não tão ocultos assim, já que todo o caso foi acompanhado de perto pela imprensa -, ministros do Supremo negociavam com o Executivo a queda do auxílio mediante a sanção do reajuste salarial. Fux, inclusive, já adiantava à imprensa o teor de sua futura decisão caso as leis fossem aprovadas¹⁰.

Muitos setores denominaram a manobra como verdadeira *barganha*¹¹ do Judiciário com outros Poderes, e não um julgamento propriamente dito, com a análise da constitucionalidade ou não do benefício. Segundo o professor de direito constitucional da Universidade de São Paulo (USP), Conrado Hübner Mendes, o ministro Fux teria inventado uma “negociação de constitucionalidade”, usando a “competência do tribunal para ‘forçar a barganha corporativa’ de sua classe” (PORTINARI, 2018).

A partir deste relato, e seguindo uma perspectiva interdisciplinar, a presente pesquisa tem como fundo o seguinte problema: Quais as interações sociais visualizadas no julgamento do auxílio-moradia que podem o caracterizar como uma barganha decisória por parte do Supremo Tribunal Federal?

A hipótese da pesquisa é que, no caso, houve a composição dos interesses contrapostos – de um lado, as classes interessadas, e, de outro, a intensa pressão popular contra o pagamento – que, somada a intervenções de outros atores relevantes, como o Executivo e o Legislativo, e os próprios ministros do STF, levaram a um cenário de negociação, caracterizando o que se denomina no trabalho de *barganha ilegítima*.

Portanto, em que pese a possibilidade de haver outros casos em que uma situação semelhante possa ter ocorrido junto ao Supremo Tribunal Federal, escolheu-se apenas um para se debruçar neste momento, dada a sua representatividade e a ampla divulgação quando de sua ocorrência. Isso não impede, contudo, que pesquisas futuras possam ampliar o objeto deste trabalho para outros fatos passíveis de enquadramento no conceito proposto.

2.3 Notas metodológicas

A fim de melhor compreender o exemplo trazido, a pesquisa adota o método denominado *estudo de caso*. Trata-se de modalidade qualitativa de pesquisa, definida por Yin (2015, p. 17-18) em duas partes:

¹⁰ <<https://g1.globo.com/politica/noticia/2018/11/12/fux-diz-que-auxilio-moradia-de-juizes-caira-se-reajuste-salarial-for-confirmado.ghtml>>

¹¹ <<https://oglobo.globo.com/brasil/constitucionalistas-criticam-barganha-para-acabar-com-auxilio-moradia-23262750>>; <<https://www1.folha.uol.com.br/mercado/2018/11/fux-cometeu-crime-ao-barganhar-decisao-pelo-judiciario-diz-mbl.shtml>>

- 1.1 O estudo de caso é investigação empírica que
 - investiga um fenômeno contemporâneo (o ‘caso’) em profundidade e em seu contexto de mundo real, especialmente quando
 - os limites entre o fenômeno e o contexto puderem não ser claramente evidentes.(...)
- 2.1 A investigação do estudo de caso
 - enfrenta uma situação tecnicamente diferenciada em que existirão muito mais variáveis de interesse do que pontos de dados, e, como resultado
 - conta com múltiplas fontes de evidência, com os dados precisando convergir de maneira triangular, e como outro resultado
 - beneficiar-se do desenvolvimento anterior das proposições teóricas para orientar a coleta e a análise de dados.

Deste modo, dentre as possíveis maneiras de se investigar o fenômeno, elege-se aquela que permite olhar o evento contemporâneo com uma lupa. Se o resultado do julgamento fugiu da expectativa em torno de um debate constitucional, em que os ministros, por meio de uma sessão plenária, discutem publicamente as suas posições em torno da matéria, algumas questões precisam ser esclarecidas: Como o processo foi conduzido? Por quê? Quais os interesses envolvidos? Quais os atores que participaram da discussão? De que forma se deu a sua participação? São perguntas que somente uma análise mais acurada é capaz de responder.

Um primeiro apontamento a ser feito é que qualquer estudo de caso deve ser amparado em amplo suporte teórico e depende de uma revisão minuciosa da literatura existente (YIN, 2015, p. 40). Por este motivo, os dois capítulos seguintes terão um caráter teórico, baseados em revisão bibliográfica. O primeiro foca no modelo estratégico de comportamento judicial, a fim de compreender as suas premissas, as interdependências entre os julgadores e outros atores relevantes e as principais estratégias utilizadas. Por sua vez, o segundo capítulo procura explicitar o que se entende por barganha judicial, discorrendo acerca de suas modalidades. Todo este aparato teórico auxiliará na compreensão dos eventos narrados.

Por seu turno, o último capítulo terá um caráter essencialmente empírico, focado na descrição do caso abordado. A narrativa faz uso de pesquisa documental, por meio da leitura completa da Ação Originária nº 1.773 do Supremo Tribunal Federal, cujos autos são públicos e de fácil acesso junto ao portal eletrônico do tribunal. No entanto, o processo é incapaz de retratar de maneira fiel todos os acontecimentos envolvendo a discussão. Assim, tendo em vista que o tema foi algo recorrente nos meios de comunicação durante o período de vigência da liminar proferida (2014-2018), entende-se que a cobertura midiática se torna elemento relevante para a sua melhor compreensão.

Pesquisas com veículos jornalísticos não são inéditas na análise do comportamento do Supremo e na sua relação com a opinião pública. Em 2004, Fabiana Luci de Oliveira (2004)

analisou a presença do STF no cenário político nacional durante a transição democrática – 1979 a 1999 – a partir de como o tribunal foi divulgado pelos jornais Folha de S. Paulo e Estado de S. Paulo. Por meio do trabalho, a autora verificou a transformação sofrida na imagem do STF perante a população, deixando de ser identificado como alheio aos problemas nacionais para ser encarado como uma instituição central no desenvolvimento do país (OLIVEIRA, 2004, p. 116).

Mais tarde, a mesma autora (OLIVEIRA, 2017a) procurou descrever a maneira pela qual o jornal Folha de S. Paulo noticiou a atuação dos ministros do STF durante o período de 1999 a 2014, com enfoque na espécie de cobertura predominante (se jurídica ou política) e os temas que foram mais recorrentes quando divulgado o trabalho da instituição. Ainda, verificou se a cobertura acompanhava as ações julgadas em sede de controle concentrado de constitucionalidade, a fim de apurar quais as decisões que viraram notícias e com que frequência o foram.

Outro trabalho de destaque é o de Falcão e Oliveira (2013), que observaram o processo de intensificação das notícias envolvendo o STF nos veículos de comunicação, mencionando que esse crescimento ocorreu durante os anos 2000, período no qual o tribunal passou a proferir mais decisões a respeito de temas com impacto direto na vida da sociedade. Os autores citam como exemplo de um caso de grande repercussão a Ação Penal 470 (Mensalão), que tornou o STF conhecido do grande público. O próprio Mensalão, aliás, deu origem a vários estudos específicos a respeito da repercussão midiática de seu julgamento (ARAÚJO, 2017; BIROLI; MANTOVANI, 2014; MARTINS, 2014).

Com inspiração nestas experiências anteriores, optou-se por uma pesquisa nos arquivos da plataforma online do jornal Folha de S. Paulo. A escolha do veículo se deu por ser o jornal de maior circulação no país (FOLHA DE S. PAULO, 2020a). Ainda, tendo em vista que o tema em análise não pode ser enquadrado em nenhum viés ideológico específico (conservador/progressista), entendeu-se não ser indispensável a apuração sob a ótica de linhas editoriais diferentes. Ademais, em pesquisa exploratória, percebeu-se que, de um modo geral, as várias mídias trataram o assunto de modo muito semelhante.

O eixo central da pesquisa gira na narrativa do caso a partir da perspectiva de seus diversos atores, não se limitando à eventual pressão da imprensa sobre a tomada de decisão. Pretendeu-se utilizar as notícias como fonte de dados para uma explicação mais abrangente – múltiplas interações existentes em torno de uma matéria, que levaram os envolvidos a um contexto de negociação. O uso do método, assim, serviu de auxílio para, na narrativa do caso,

evitar (ou ao menos diminuir) os vieses do pesquisador na seleção dos eventos considerados relevantes.

A procura das notícias abrangeu a data da concessão da liminar e o fim do ano de 2018, quando o Conselho Nacional de Justiça regulamentou a vantagem, limitando o seu pagamento a situações bastante específicas. Assim, o período temporal foi o de 15 de setembro de 2014 a 31 de dezembro de 2018, com a filtragem feita com base nas seguintes palavras-chave concomitantes: “auxílio-moradia” e “Supremo”¹². A partir de tais parâmetros, foi possível encontrar 508 registros, conforme segue:

Figura 1 – Parâmetros de busca da pesquisa

auxílio-moradia Supremo **BUSCAR**


PERÍODO
Personalizado

DE 15/09/2014 ATÉ 31/12/2018

SEÇÕES
 TUDO NA FOLHA
 EDITORIAS
 EDIÇÃO IMPRESSA
 BLOGS
 AGORA
 DATAFOLHA
 LIVRARIA DA FOLHA
 ESPECIAIS

508 RESULTADOS PARA **AUXÍLIO-MORADIA SUPREMO** **MAIS RECENTES** ▾

FOLHA DE S. PAULO - PODER

 **Bolsonaro distribui cartilha com procedimentos que ele não seguiu como político**
 Entre outros temas, o manual apresenta normas sobre a concessão de **auxílio-moradia** e nepotismo, com indicações diferentes daquelas que ele seguiu durante mais de 20 anos como deputado federal ...
 28.dez.2018 às 19h52

FOLHA BLOGS - FREDERICO VASCONCELOS

O novo auxílio-moradia e a velha fonte de lucro
auxílio-moradia para juizes de todo o país, o Conselho Nacional de Justiça (CNJ) aprovou, no dia 18 de dezembro do corrente ano, uma nova versão do benefício com o mesmo valor: R\$ 4.377,73 por ...
 23.dez.2018 às 14h48

FOLHA DE S. PAULO - OPINIÃO

Fonte: FOLHA DE S. PAULO, 2020b.

¹² Também foram efetuadas tentativas, utilizando-se o mesmo período temporal, com os parâmetros “auxílio-moradia” e “STF”, os quais apontaram 496 registros, e “auxílio-moradia” e “Supremo Tribunal Federal”, com 433 ocorrências. Ainda, tentou-se inserir o termo “e” entre as palavras, mas foi excluído por diminuir o número de registros. Optou-se, assim, pela fórmula que apontou o maior número de registros sobre o mesmo período, compreendendo-se relevante o acréscimo da referência ao Supremo para evitar outras situações fora do contexto da decisão proferida pelo tribunal. É importante mencionar que a pesquisa com tais parâmetros foi realizada na última quinzena de maio de 2020. Todavia, nas semanas anteriores à entrega da dissertação, tentou-se repetir o processo para conferência, mas, por erro no site da Folha, não foi possível fazer a seleção com base em datas personalizadas. Por fim, também cumpre esclarecer que foi procedida à assinatura do jornal a fim de ter amplo acesso a todos os textos.

Para a análise do conteúdo, dividiu-se a pesquisa em etapas, procurando-se seguir a teoria fundamentada de Strauss e Corbin (2008). Nessa linha, foram buscados os padrões existentes nos registros, por meio da comparação entre as suas similaridades e diferenças¹³. Sempre com foco na narrativa pelas perspectivas e ações de seus atores, utilizou-se como unidade de registro o *personagem* contido na notícia¹⁴.

Com base nisso, os documentos foram divididos em dois grupos principais: aqueles de índole *opinativa*, consistentes nos textos cujo conteúdo principal fosse a emissão de uma opinião, e aqueles de índole *informativa*, voltados a informar acontecimentos¹⁵. Para facilitar a codificação, a cada notícia analisada, respondeu-se aos seguintes questionamentos: no grupo 1 – registro informativo: “informação sobre quem?”; no grupo 2 – registro opinativo: “opinião de quem?”.

Considerando as características da linguagem jornalística – direta e objetiva – entendeu-se que o principal personagem era aquele mencionado no primeiro parágrafo de cada notícia, sendo usado como parâmetro no primeiro grupo¹⁶. Assim, mesmo quando feita referência a vários atores ao longo do texto, utilizou-se apenas aquele considerado como protagonista na mensagem, a fim de evitar o enquadramento do mesmo registro em mais de uma categoria temática. Em algumas seções, contudo, como naquela denominada “Painel”, por suas características – divulgação de vários fatos ocorridos, inclusive não relacionados ao caso – um critério adicional precisou ser utilizado: o ator selecionado foi o primeiro mencionado

¹³ Os autores dividem a codificação em aberta, axial e seletiva: “durante a codificação aberta, os dados são separados em partes distintas, rigorosamente examinados e comparados em busca de similaridades e diferenças. Eventos, acontecimentos, objetos e ações/interações considerados conceitualmente similares em sua natureza ou relacionados em significados são agrupados sob conceitos mais abstratos, chamados “categorias”. Um exame rigoroso dos dados em busca de diferença e similaridades nos permite uma boa discriminação e diferenciação entre as categorias. Nos passos analíticos posteriores, tais como codificação axial e seletiva, os dados são reagrupados através de declarações sobre a natureza das relações entre as várias categorias e subcategorias” (STRAUSS; CORBIN, 2008, p. 104).

¹⁴ A partir dos diferentes personagens, procurou-se responder ao que Strauss e Corbin (2008, p. 82) chamam de *perguntas sensíveis*. Para os autores: “Elas sintonizam o pesquisador àquilo que os dados indicam. Perguntas desse tipo podem ser mais ou menos assim: O que está acontecendo aqui (ex.: questões, problemas, preocupações)? Quem são os atores envolvidos? Como eles definem a situação? Qual é o significado para eles? O que os vários atores estão fazendo? As definições os significados deles são iguais ou são diferentes? Quando, como e com que consequências eles estão agindo, e isso é igual ou diferente para as várias situações?”.

¹⁵ Esta divisão teve como inspiração a realizada por Birolí e Mantovani (2014) e Araújo (2017) na narrativa do caso do Mensalão. De acordo com o último autor: “Por uma questão de esclarecimento, convém explicitar o que entendemos por cobertura jornalística. De maneira objetiva, a expressão — muito presente no jargão jornalístico, especialmente de grandes acontecimentos — corresponde a toda produção noticiosa centrada em um acontecimento durante um período de tempo determinado. Além de notícias, entrevistas, reportagens e outros gêneros informativos, integram uma cobertura os gêneros ditos de opinião” (ARAÚJO, 2017, p. 40).

¹⁶ Há necessidade de duas observações. A primeira é que, nas situações excepcionais em que o primeiro parágrafo fez referência e dois personagens, como, por exemplo, “PGR e associações de classe foram contra”, utilizou-se o primeiro personagem mencionado no texto. Ainda, quando o primeiro parágrafo excepcionalmente não fez referência a um personagem específico, utilizou-se o título como referência.

quando buscado o termo “auxílio-moradia”. Por fim, quanto às entrevistas, foram inseridas como “textos informativos” relativos ao personagem entrevistado, ainda que o primeiro parágrafo não fizesse menção a ele.

Na sequência, foram criadas duas planilhas em arquivos de Excel, cada uma com as notícias enquadradas nos respectivos grupos. A organização dos dados foi feita seguindo a ordem de antiguidade (das mais antigas às mais recentes) e obedeceu aos seguintes parâmetros: i) título da notícia; ii) data da publicação; iii) seção de publicação; iv) conteúdo principal da mensagem; e v) link de acesso. Foram utilizadas cores para identificar cada um dos atores¹⁷. A fim de possibilitar ao leitor a conferência das informações disponibilizadas, as planilhas de codificação podem ser acessadas por meio do uso do seguinte *QR Code*¹⁸:

Figura 2 – *QR Code* para acesso das planilhas de notícias analisadas:



Fonte: Elaboração própria.

No grupo dos textos opinativos, foram inseridas as opiniões dos leitores (seção denominada “painel do leitor”), os editoriais, as seções chamadas pelo jornal de “Opinião” e as colunas que não se limitaram à divulgação de fatos, mas que pretenderam realizar uma análise com considerações pessoais de seu emissor. Foram inseridas aqui, também, as notas públicas e os artigos publicados na íntegra, independente da seção do jornal. Quanto aos editoriais,

¹⁷ Foram utilizadas as seguintes cores: i) verde: instituições do sistema de justiça; ii) lilás: associações de classe; iii) roxo: membros específicos; iv) rosa: Executivo; v) vermelho: Legislativo; vi) amarelo forte: comunidade jurídica; vii) laranja: outros segmentos sociais; viii) cinza: STF e ministros; ix) azul: Fux; x) amarelo claro: colonistas; xi) marrom: leitores; xii) magenta: editoriais; xiii) branco: excluídos.

¹⁸ Também é possível utilizar o seguinte link: <https://drive.google.com/drive/folders/1ZSaH-IXRjYCzuc-zcxsY9mZy7Fii8u_A?usp=sharing>.

representativos da linha de pensamento do veículo, foram acrescentados todos os encontrados na busca, referentes à própria Folha de S. Paulo e ao jornal Agora São Paulo.

Foram excluídas da análise as notícias que não tiveram pertinência com o tema ou que apenas o citaram de forma incidental, a exemplo daquelas que faziam menção ao auxílio-moradia recebido por membros do Executivo e do Legislativo, cujo fundamento, portanto, não residia na liminar proferida pelo ministro Fux, salvo quando a discussão sobre o auxílio pudesse ter repercussão de maior monta, a exemplo dos movimentos do Congresso por reajuste salarial. O mesmo motivo fundamentou a exclusão das notícias relacionadas ao processo de um juiz do Estado de São Paulo que estava afastado de suas funções há 24 anos por, dentre outras razões, ter recebido auxílio-moradia do Município onde atuava.

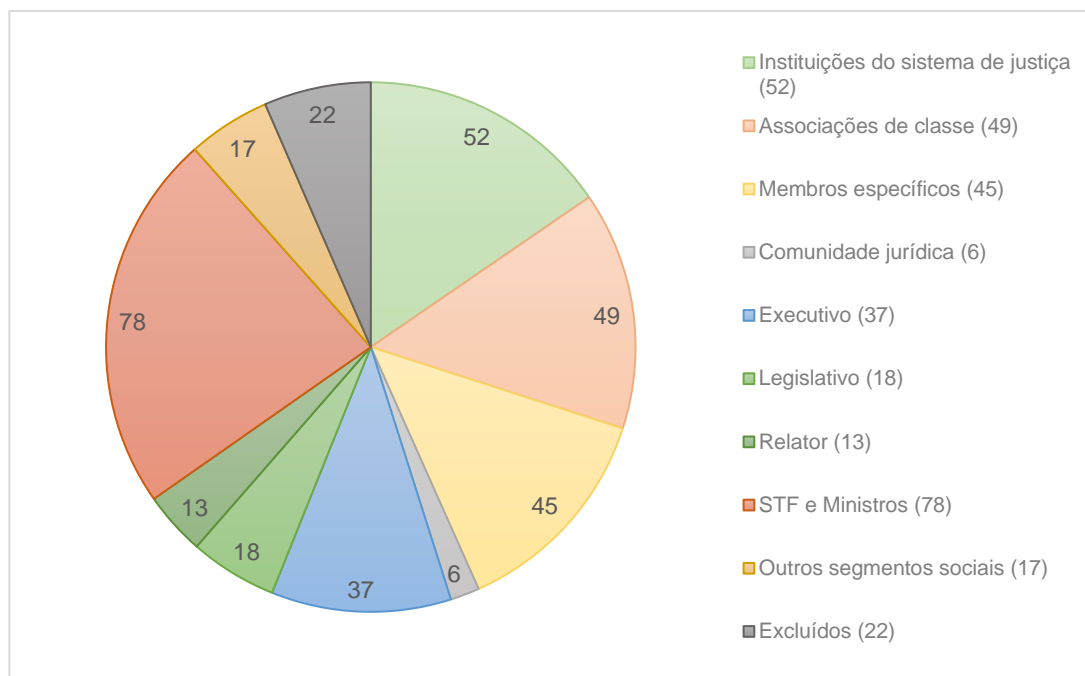
A maior dificuldade na seleção consistiu nas notícias publicadas na seção “Folha Blogs – Frederico Vasconcelos”, uma vez que o blog tem características bem peculiares se comparado com outras seções do jornal. Por vezes, limita-se a conferir uma notícia. Outras, a reproduzir um ou mais trechos do próprio jornal ou de outros veículos de comunicação. Ainda, o jornalista cede espaço para a publicação de notas e artigos. Neste último caso, em algumas oportunidades resume a nota, em outras não, o que não deixa claro num primeiro momento qual é a classificação adequada. Outro elemento dificultador do processo é que o jornalista formula títulos pessoais ao registro, embora a notícia em si seja neutra. Considerou-se, como na grande maioria dos casos, o corpo do texto, e não o seu título.

A fim de garantir cientificidade na tarefa de classificar, foram adotados alguns critérios. O primeiro deles foi efetuar uma contagem de linhas no arquivo. Quando o artigo ou nota (ou a sua reprodução) ocupou um tamanho maior do que o comentário do jornalista, foi considerado como “opinativo” do emissor da mensagem. Nos casos em que ocupado um tamanho menor, “informativo”. Quanto às demais, embora o jornalista tenha feito alguns comentários de índole pessoal a algumas notícias, dois fatores fizeram a pesquisa incluir os registros como “informativos”. Primeiro, porque seria muito subjetiva a classificação entre os registros em que predominou a informação e aqueles em que predominou a opinião. Segundo, por se entender não ser possível comparar as suas análises à dos demais colunistas, por corresponderem a seções diversas do jornal.

Por fim, importante registrar que muitas notícias foram publicadas em mais de uma oportunidade: em algumas delas, com pequenas alterações quanto ao título e ao conteúdo; em outras, houve a replicação na integralidade. Considerando que a reiteração representou a intensificação da informação perante o público, não houve a exclusão de nenhum registro, ainda que fosse repetido.

Após todo este procedimento, o trabalho chegou aos seguintes resultados parciais:

Gráfico 1 – Grupo 1: Textos Informativos



Fonte: Elaboração própria.

Como é possível perceber, o maior número de registros neste grupo foi relativo ao Supremo Tribunal Federal e a seus ministros, com 78 apontamentos. Ela abrangeu divulgações de decisões da corte, declarações públicas e entrevistas de seus membros ou eventos nos quais eles participaram. Optou-se por tratar o ministro relator de forma separada, a fim de checar se a sua figura teve um destaque especial pelo veículo ou não. Havia a expectativa de que Fux fosse retratado como um dos principais personagens da controvérsia, pois responsável pelas decisões proferidas no processo. No entanto, embora o seu nome tenha sempre sido mencionado nas narrativas, ele foi protagonista em poucos registros (13).

Na sequência, o segundo maior número foi relativo a “instituições do sistema de justiça”. Aqui foram inseridas as notícias que tinham como personagem o Judiciário (ou juízes e desembargadores, genericamente), o Ministério Público (ou promotores e procuradores, genericamente), Defensoria Pública (ou defensores públicos, genericamente), o Conselho Nacional de Justiça e o Conselho Nacional do Ministério Público. As notícias abrangeram atos internos e decisões de tais instituições, como as regulamentadoras da vantagem. Apesar de o Tribunal de Contas ser um órgão tecnicamente vinculado ao Legislativo, seus registros foram

inseridos aqui pela similaridade com as notícias referentes às instituições: ou eram relativas aos altos salários pagos a seus membros, ou à fiscalização das verbas desfrutadas pelos demais.

Todavia, alguns membros específicos receberam especial atenção do jornal, sendo nominados em diversos apontamentos. Por esta razão, entendeu-se relevante tratá-los de maneira separada. Isso ocorreu, por exemplo, ao ex-juiz Sergio Moro, a Marcelo Bretas, a chefes de tribunais e Ministérios Públicos (TJSP, TJPR, STJ, TRF4, PGJSP, PGR), Ministros do STJ, desembargadores de SP, candidato a ministro do STF, candidatos a PGR, ex-procurador da Lava Jato e juízes que condenaram Lula. Ao todo, somaram 45 registros.

Os demais membros da comunidade jurídica também foram categorizados à parte, mas tiveram apenas 6 registros. Eles incluíram advogados, personalidades do mundo acadêmico, estudantes de direito e membros aposentados das respectivas carreiras.

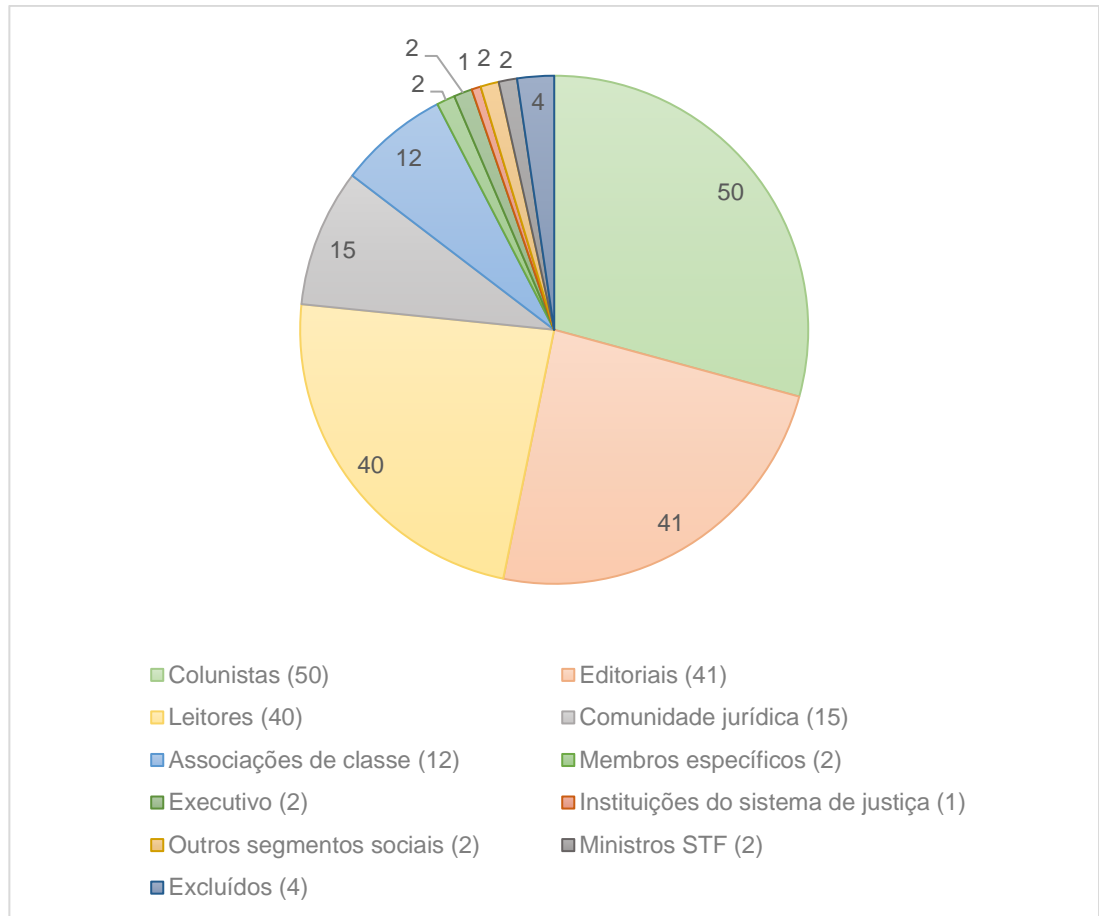
No tocante às associações de classe, que tiveram 49 registros, foram incluídas as notícias referentes às entidades em si e a seus dirigentes. Dentro deste grupo, houve um número significativo de apontamentos relativos a uma paralisação convocada pela Ajufe, razão pela qual todos os registros concernentes ao ato foram inseridos neste grupo, ainda que os seus personagens fossem específicos, como “juízes da Lava Jato”. Ainda, também foram inseridas aqui as notícias que, embora o primeiro parágrafo mencionasse genericamente “juízes”, o título deixava claro que se referia às entidades de classe.

Por sua vez, o Poder Executivo teve 37 registros. Nele foram incluídos os registros cujos personagens foram “o governo”, Ministros de Estado ou órgãos vinculados à União, como a AGU e a Receita Federal. Também abrangeu as notícias referentes a Michel Temer, Presidente da República no período (não foram identificados apontamentos envolvendo a ex-Presidente Dilma Roussef) e a Jair Bolsonaro, que, embora não empossado, já havia sido eleito.

Lado outro, o Poder Legislativo foi identificado em 18 apontamentos. São notícias que têm como personagem o “Congresso Nacional”, “Câmara dos Deputados”, “Senado Federal” ou os seus respectivos membros: senadores, deputados e presidentes de ambas as casas.

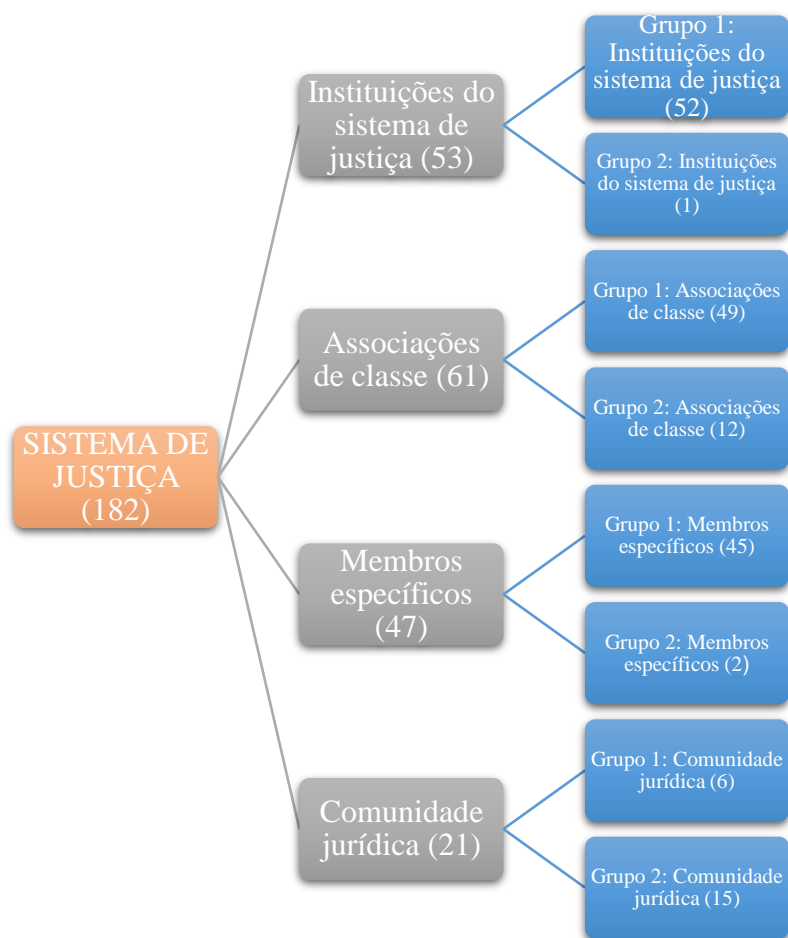
Por fim, em “outros segmentos sociais” foram inseridos os personagens que não se enquadraram em nenhuma das categorias anteriores, representando, portanto, um campo residual. Foram inseridos aqui os registros da sociedade civil organizada (movimento em luta por moradia, sindicatos, candidatos às eleições e partidos políticos), economistas, internautas e pessoas em manifestações populares. No total, foram 17 apontamentos nessa categoria.

Por outro lado, no segundo grupo, foram encontrados os seguintes dados:



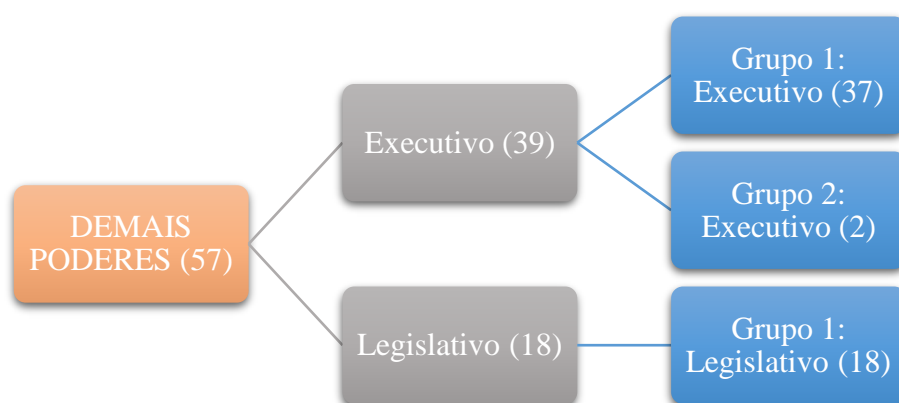
Diante da semelhança de personagens, para facilitação da narrativa, concluiu-se ser o caso de reunir as coincidências na análise, não fazendo sentido tratá-las de forma separada: ou seja, era indiferente se o registro era informativo da fala de alguém ou se era um artigo ou nota escritos por essa pessoa. Portanto, numa segunda fase, os registros foram agrupados da seguinte maneira, chegando-se às categoriais finais:

Figura 3 – Categoria “Sistema de Justiça”



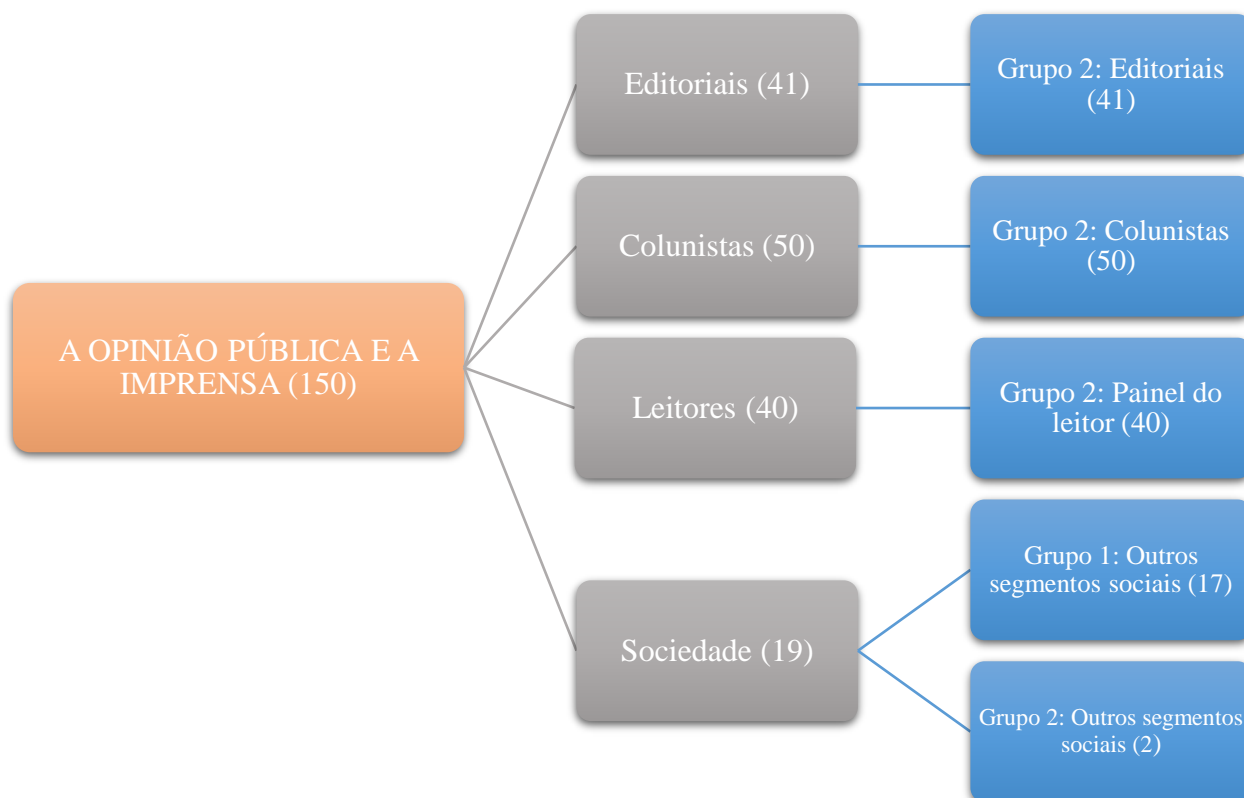
Fonte: elaboração própria.

Figura 4 – Categoria “Demais Poderes”



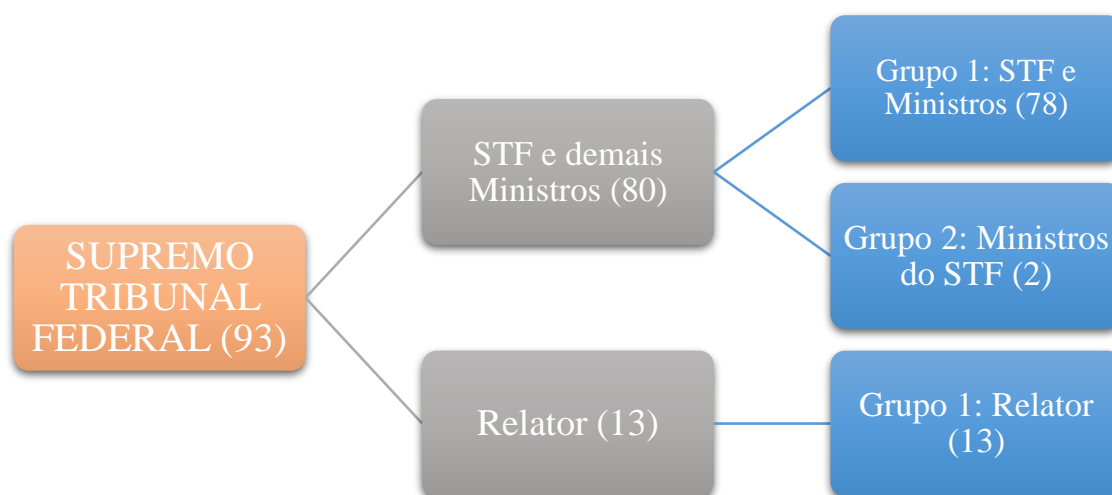
Fonte: elaboração própria.

Figura 5 – Categoria “A opinião pública e a imprensa”



Fonte: elaboração própria.

Figura 6 – Categoria “Supremo Tribunal Federal”



Fonte: elaboração própria.

Tendo em vista o alto número de notícias, impossível seria expor o teor de todas elas. Ainda assim, procurou-se incluir o maior número possível de registros, inserindo no corpo do

texto aquelas principais e, em notas de rodapé, as complementares. A construção do texto narrativo foi feita com o auxílio do *software MaxQDa*, específico para atividades acadêmicas de análise de conteúdo. Ele permite a elaboração de códigos dentro de cada categoria e a posterior reunião das informações. Nesse sentido, cada categoria foi desenvolvida a partir dos documentos pertinentes a seus respectivos personagens. Portanto, foram elaborados códigos com base no teor de tais documentos, ora consistentes em temas, ora em personagens, a depender do conteúdo revelado. Ao final do trabalho, pretendeu-se revelar o porquê, a partir dos dados encontrados, enquadrar-se o caso como uma barganha ilegítima feita pelo tribunal.

CAPÍTULO II – A ARTE DA GUERRA: A ADOÇÃO DE UM COMPORTAMENTO ESTRATÉGICO POR MINISTROS DE CORTES SUPREMAS

No famoso livro *A Arte da Guerra*, Sun Tzu (2006) ensina as qualidades inerentes a um general vencedor: a dissimulação, o segredo, a astúcia e a surpresa. Esse mesmo general, ainda, deve evitar cinco defeitos: a precipitação, a hesitação, a irritabilidade, a excessiva complacência e a preocupação com as aparências. Para vencer batalhas, ele deve ter pleno domínio do ambiente e dos homens (de si mesmo e do inimigo). “O resto é uma questão de cálculo. Eis a arte da guerra” (CASSAL, 2006, p. 06).

Cálculos estratégicos não são feitos apenas por generais, mas também por membros de Cortes Supremas. Em algumas oportunidades, para garantir a sua sobrevivência enquanto instituição democrática. Em outras, para simplesmente devolver à arena política a discussão de assuntos que podem gerar desgaste ao tribunal. No caso, as qualidades evidenciadas e os defeitos evitados são diferentes dos acima apontados. As armas utilizadas, também. Há, porém, um ponto em comum: batalhas não costumam ser vencidas com a força, mas com a inteligência.

A Suprema Corte norte-americana aprendeu a duras penas a lição. Na primeira metade do século XX, a corte vivia o período conhecido como *Era Lochner*¹⁹, no qual interpretava de forma extensiva a 14ª Emenda à Constituição dos Estados Unidos (*due process of law*), o que acarretava a inconstitucionalidade de eventuais tentativas de interferência estatal no setor econômico. Divisões ideológicas no tribunal deram origem a uma série de análises atitudinais, que categorizavam os *justices* pelos seus respectivos posicionamentos: seriam liberais ou conservadores de acordo com a sua maior ou menor aceitação aos marcos regulatórios.

Na realidade, quando formulados os primeiros estudos atitudinais, o país vivia um momento propício para tanto. Isso porque, como forma de conter os efeitos da grave crise surgida nos Estados Unidos em 1929, o Presidente Roosevelt inaugurou as medidas intituladas *New Deal*, as quais visavam ao estímulo da economia e à maior proteção dos trabalhadores (KOERNER, 2017, p. 63), o que acarretou um potencial conflito ideológico na corte. Ao final, prevaleceu a tese da invalidação das normas. De acordo com Levitsky e Ziblatt (2018, p. 117), a Suprema Corte nunca foi tão ativista quanto no período de 1935-1936 no bloqueio de legislações governamentais, muitas vezes fazendo uso de interpretações bastante questionáveis.

¹⁹ O nome é atribuído em razão do precedente *Lochner v. New York*, no qual a Suprema Corte julgou inconstitucional a legislação estadual que tinha por objetivo a regulamentação da jornada de trabalho dos padeiros, com fundamento na violação à liberdade contratual (MARCHIORI NETO, 2014).

Em 1937, contudo, veio a reação: o Presidente sugeriu a medida que ficou conhecida como tentativa de “empacotamento” ou a “jogada de aparelhamento da corte”. Considerando que a Constituição não especificava o número de membros do tribunal, Roosevelt propôs o acréscimo de novos juízes a cada membro que tivesse mais de setenta anos, o que aumentaria o número de 9 para 15 julgadores (LEVITSKY; ZIBLATT, 2018, p. 118). Com isso, teria o poder de indicar 6 juízes de inclinações mais próximas às suas e, assim, alcançar os objetivos do *New Deal* que até então estavam sendo impedidos (LEVITSKY; ZIBLATT, 2018, p. 118).

A proposta de alterações na composição do tribunal não foi levada adiante, porém um efeito curioso ocorreu: a partir de 1937, houve uma virada na orientação jurisprudencial. Nos julgamentos posteriores que discutiam outras medidas econômicas tomadas, o placar passou a considerá-las constitucionais. Um dos grandes nomes da mudança foi o *justice* Owen Roberts, que, em uma corte bastante dividida ideologicamente, tinha perfil moderado. Refere-se a Owen, aliás, a famosa frase *the switch in time that saved nine*, uma vez que a virada de seu posicionamento foi um movimento estratégico capaz de salvar a integridade e a independência da corte (BAUM, 1987, p. 42).

O caso flexibiliza o ponto de partida do modelo atitudinal: o de que o único fim visado pelos juízes é o de maximizar as suas próprias preferências políticas. A perspectiva individual e egoística acerca dos objetivos judiciais ignora que influências externas também determinam o comportamento de julgadores, levando-os à priorização de outros interesses, tais como a proteção contra intervenções dos demais Poderes, a credibilidade do tribunal ou o medo de descumprimento de suas deliberações.

O presente capítulo tem como propósito discutir as premissas do modelo *estratégico* de comportamento judicial, iniciando-se por duas teorias que auxiliaram na sua construção: a teoria das escolhas racionais e a teoria dos jogos. Ainda, serão vistos os principais atores com quem os ministros interagem ao cumprir as suas funções e como estes podem interferir no curso de ação inicialmente planejado. Na sequência, serão tratadas algumas ferramentas utilizadas pelos ministros, de forma estratégica, para que determinado resultado seja o vencedor ao final da disputa. Por fim, serão trazidos alguns contrapontos ao modelo estratégico, indicando-se que outros fatores – que não a mera estratégia – também podem influenciar o processo de tomada de decisão judicial.

3.1 A teoria das escolhas racionais

O modelo estratégico é fortemente embasado na teoria das escolhas racionais, que, por sua vez, remonta à economia neoclássica. Dentro desta perspectiva, a racionalidade é visualizada como um mecanismo para maximizar as preferências dos indivíduos, o que faz com que eles adotem cálculos utilitaristas para a obtenção de ganhos pessoais (CAMPOS; BORSANI; AZEVEDO, 2016, p. 101).

Vista sob a ótica das ciências sociais, a teoria preconiza que os atores políticos tomam decisões racionais que são compatíveis com a maximização de seus interesses, assumindo um curso de ação capaz de atingir os seus propósitos da maneira mais eficiente. Assim, diante dos possíveis caminhos a serem seguidos, o agente optará por aquele que será o mais apto para atingir o resultado mais próximo do ideal (CAMPOS; BORSANI; AZEVEDO, 2016, p. 101).

Portanto, o comportamento do indivíduo é estratégico e voltado à otimização, o que envolve perdas e ganhos. No momento de tomar decisões, em face do leque de escolhas disponíveis, o agente necessita abrir mão de uma ou mais delas a fim de adotar aquela que seja a hierarquicamente preferida (CAMPOS; BORSANI; AZEVEDO, 2016, p. 102). Havendo um custo em cada escolha, precisa agir de modo racional, optando pela alternativa que ofereça os maiores benefícios em comparação às alternativas abandonadas (CAMPOS; BORSANI; AZEVEDO, 2016, p. 102).

Na tentativa de maximizar os seus interesses, os agentes racionais tendem a atuar de acordo com um conjunto de regras – formais e informais – que visam a estabelecer parâmetros para as ações individuais, o que faz com que essas escolhas não sejam completamente livres de restrições, existindo diferentes graus de liberdade (CAMPOS; BORSANI; AZEVEDO, 2016, p. 101). Isso faz com que a ação individual de agentes racionais seja adaptada a um certo arcabouço institucional (TSEBELIS, 1998), tornando as “regras do jogo” uma condicionante aos comportamentos individuais (CAMPOS; BORSANI; AZEVEDO, 2016, p. 101).

Aplicada ao campo da decisão judicial, a teoria indica que os membros de Cortes Supremas são atores racionais que direcionam as suas ações para atingir os resultados almejados. Contudo, por estarem inseridos dentro de uma instituição, que, por sua vez, também se relaciona com outras instituições, suas preferências sinceras são restringidas pelas preferências alheias. Isso faz com que tenham que tomar escolhas entre os caminhos possíveis para atingir uma decisão que se aproxime o máximo possível daquela desejada, ainda que abandonem o posicionamento por eles inicialmente considerado como o ideal para o caso.

3.2 A teoria dos jogos

A teoria dos jogos é oriunda da matemática aplicada e foi criada para explicar os fenômenos observados diante da interação existente entre *dois ou mais agentes de decisão* (SARTINI et al., 2004, p. 1). Nessa linha, o jogo é visto como uma situação de conflito em que duas ou mais pessoas estão posicionadas de maneira em que as ações tomadas por uma delas interferem nos resultados a serem alcançados pela outra. Com isso, os jogadores adotam uma série de estratégias para melhor se posicionarem no tabuleiro, agindo de acordo com o que pode aumentar os seus ganhos e diminuir as suas perdas no jogo (ZUGMAN, 2005).

A sua origem remonta ao século XVIII, mais especificamente, na troca de correspondências entre os matemáticos Nicolas Bernoulli e James Waldegrave discutindo um jogo de cartas chamado “le Her”. No entanto, foi com John Forbes Nash Júnior, ganhador do Nobel de Economia de 1994, que a tese ganhou notoriedade. Dentre as suas contribuições, Nash comprovou existir um equilíbrio de estratégias mistas em jogos não cooperativos, chamado de *equilíbrio de Nash* (SARTINI et al., 2004, p. 11). Nesse sentido, seria possível uma situação em que os dois jogadores ganhariam ao não alterarem o seu comportamento de forma unilateral, mantendo a estratégia inicialmente prevista, o que geraria um sistema estável de competição (SARTINI et al., 2004, p. 11)

Uma das aplicações mais conhecidas da tese consiste no *Dilema do Prisioneiro* (SARTINI et al., 2004, p. 6). Segundo ele, duas pessoas que praticaram o mesmo crime são capturadas e, depois de colocadas em celas separadas, são submetidas às seguintes propostas: se nenhum dos dois confessar, ambos receberão uma pena de um ano de prisão; se ambos confessarem, receberão uma pena de 5 anos cada; porém, se apenas um confessar e o outro não, o confesso será liberado e, ao colega, será aplicada a pena de 10 anos. A solução estratégica, correspondente ao *equilíbrio de Nash*, seria nenhum dos dois confessar o crime, a fim de que ambos sejam beneficiados pela situação.

A ideia de que os agentes se comportam como se estivessem inseridos em um jogo foi transportada a inúmeros arranjos: das corporações, o que ganhou especial interesse na economia, às cortes, tornando-se objeto de estudos na teoria da decisão judicial. De acordo com Mello (2015, p. 152-153):

No caso de um juiz, acredita-se que este definirá a sua conduta a partir da reação que espera dos demais juízes e poderes com os quais interage, abandonando entendimentos que considera mais adequados e optando por uma segunda linha de abordagem (*second best decision*) se esta favorecer a obtenção de uma decisão que seja satisfatória, ainda que não seja a ideal. Como em um jogo de xadrez, o magistrado avaliará os movimentos e recuos mais adequados à obtenção de seus objetivos e eventualmente ajustará suas percepções originais sobre as preferências dos seus oponentes a cada “rodada”, aperfeiçoando, em razão disso, a sua estratégia

Em outras palavras, juízes, diante de um caso que lhes é apresentado, podem conceber a decisão que melhor se amoldaria aos seus objetivos – sejam eles o de cumprir o que a lei determina, sejam eles maximizar os interesses pessoais. Todavia, agem como se estivessem em um jogo: adotam uma estratégia e, observados os movimentos tomados pelos demais jogadores, avançam ou recuam para atingir o seu fim. Se verificado que a decisão inicialmente escolhida não tem chances de ser levada adiante, utilizam o “plano B” – *second best decision* –, isto é, aquela que, embora não seja a ideal, dela se aproxima, porém com chances de vitória. Como na guerra, o importante é vencer.

3.3 Premissas do modelo estratégico

Coube a Walter F. Murphy (1964) o pioneirismo na elucidação acerca do papel estratégico adotado pelos membros dos tribunais. Na obra *Elements of Judicial Strategy*, o autor demonstrou que os *justices* da Suprema Corte operam em um contexto político não muito diferente daquele de agentes eleitos, atuando estrategicamente desde a escolha dos casos a julgar – concessão do procedimento de *certiorari*, sobre o qual se falará mais adiante – até a quais opiniões seguir, juntando-se à maioria ou à minoria dos colegas da corte (ESPTEIN; KNIGHT, 1998, p. xi).

Décadas depois, o modelo estratégico foi desenvolvido na obra *The Choices Justices Make*, de Epstein e Knight (1998), vencedor do prêmio Herman Pritchett de estudos sobre comportamento judicial²⁰. Os pesquisadores destacaram-se por fugir do senso comum à época predominante entre os cientistas políticos, que visualizavam os juízes como tomadores de decisões livres de quaisquer amarras ou constrangimentos, podendo adotar os posicionamentos que melhor se adequassem às suas preferências ideológicas. Ao contrário, Murphy e, mais tarde,

²⁰ O nome do prêmio é uma homenagem ao cientista político Herman Pritchett, responsável pela primeira tentativa de descrever empiricamente o comportamento dos *justices* da Suprema Corte norte-americana. Por meio da obra *The Roosevelt Court: a Study in Judicial Politics and Values 1937 – 1947* (1948), Pritchett procurou analisar quantitativamente as preferências políticas dos julgadores. Partindo da indagação de como seria possível que julgadores sujeitos aos mesmos fatos – e tendo como base a mesma formação jurídica – pudessem decidir casos de maneira diversa, Pritchett observou a composição dos grupos formados em decisões não unânimes da corte, registrando a frequência com que determinados *justices* estavam presentes no mesmo grupo vencedor ou perdedor. Ao final, concluiu que a divisão entre vencedores e vencidos seria decorrente de os magistrados compartilharem as mesmas preferências e preconceitos, tornando-se possível classificar os julgadores de acordo com os valores compartilhados: foram chamados de liberais os juízes que votavam a favor das políticas do Presidente Roosevelt e conservadores aqueles que rotineiramente eram contra as propostas governamentais (PRITCHETT, 1941, p. 895). O seu pioneirismo na matéria e, principalmente, na utilização de um método até então não explorado na área (quantitativo) fez com que o autor fosse considerado o pai da “ciência comportamental da política judicial” (MAVEETY, 2003, p. 54).

Epstein e Knight, passaram a encará-los como agentes de comportamento sofisticado, que percebem que a habilidade de atingir os seus objetivos depende de considerações a respeito das preferências dos outros, das escolhas que eles esperam que esses tomem e do contexto institucional no qual todos atuam (EPSTEIN; KNIGHT, 1998, xiii).

O modelo parte da premissa de que, quando um agente toma uma decisão racional, ele escolherá o curso de ação que satisfaça os seus desejos de modo mais eficiente, isto é, aquele que mais lhe auxiliará no alcance do objetivo. Para tanto, ele fará uma lista hierárquica dos cursos de ação disponíveis de acordo com as suas preferências para o caso; após estabelecer uma relação de causa e consequência entre cada opção e seu possível resultado, poderá comparar os benefícios e malefícios de cada opção, escolhendo aquela que produz o melhor resultado possível (EPSTEIN; KNIGHT, 1998, p. 11).

A segunda premissa do modelo é a de que, para que os *justices* maximizem as suas preferências²¹, eles precisam agir estrategicamente ao tomar as suas decisões. Um comportamento “estratégico” significa que a tomada de decisão judicial é interdependente às ações de outros atores: os *justices* têm consciência de que o seu sucesso ou falha na missão depende das preferências dos demais e das expectativas de como eles podem agir, não podendo levar em conta apenas as suas próprias preferências e ações (EPSTEIN; KNIGHT, 1998, p. 12).

Em algumas oportunidades, os cálculos estratégicos coincidirão com as preferências sinceras dos magistrados. Em outras, não. Neste caso, exige-se a adoção de um comportamento mais sofisticado, em que o *justice* precisará agir de maneira que não necessariamente acompanhará a sua preferência sincera, mas, pelo menos, evitará que os colegas não rejeitem a opção que mais se aproximará dela se em comparação com outras que se mantenham distantes (EPSTEIN; KNIGHT, 1998, p. 13). Trata-se do que se denomina de *second best decision*.

Não apenas os colegas são levados em conta nos cálculos estratégicos realizados. As preferências de outros atores políticos são consideradas, tais como o Congresso Nacional, o Presidente da República e a opinião pública. Isso porque reações diversas podem decorrer da não concordância com o posicionamento tomado pela Corte, como o Congresso elaborar uma nova lei a respeito ou o público se recusar a agir de acordo com a regra, fazendo com que a decisão não seja considerada o melhor entendimento a respeito da matéria e, por consequência, torne-se inaplicável (EPSTEIN; KNIGHT, 1998, p. 13).

²¹ De acordo com os autores (EPSTEIN; KNIGHT, 1998, p. 12-19), o principal objetivo dos *justices* é o de ver o direito refletir as suas preferências políticas preferidas, adotando condutas para atingir tal fim. No entanto, ao contrário dos adeptos do modelo atitudinal, eles compreendem que outros objetivos também estão envolvidos, como manter a autoridade da corte no cumprimento de suas decisões.

Por fim, a terceira premissa do modelo estabelece que, para que nós possamos compreender as escolhas judiciais sob a perspectiva estratégica, nós devemos considerar o contexto institucional no qual eles operam. Epstein e Knight (1998, p. 17) definem *instituições* como “o conjunto de regras que estruturam as interações sociais de modos particulares”, classificando-as entre as *formais*, como as leis, e *informais*, como as normas e convenções. Os autores citam como exemplos as regras a respeito de um quórum qualificado para determinada decisão e a garantia da vitaliciedade dos julgadores, que podem interferir, também, no resultado alcançado (EPSTEIN; KNIGHT, 1998, p. 17).

3.4 Exemplo de comportamento estratégico: o caso *Craig v. Boren*²²

Ao final da década de 60, nos Estados Unidos, aumentava-se o número de estudos a respeito da influência do álcool no comportamento dos jovens na direção, os quais apontavam que, tratando-se de jovens do sexo masculino, majoravam-se as chances de acidentes de veículos automotores e de prisões. Preocupado com tal fato, o Estado de Oklahoma aprovou uma legislação estadual proibindo homens de adquirirem cerveja antes dos vinte e um anos, ao passo que, às mulheres, a venda seria permitida a partir dos dezoito.

Discordando da lei, Curtis Craig, um rapaz de vinte anos que pretendia ter o direito a comprar cerveja, e Carolyn Whitener, que desejava ter o direito de vender o produto, ingressaram com uma ação para discutir o teor da proibição perante uma corte federal. O principal argumento por eles trazido era o de que leis envolvendo discriminações baseadas no sexo das pessoas, de acordo com as regras da Suprema Corte norte-americana, deveriam ser submetidas a um *strict scrutiny test*, isto é, a um controle de constitucionalidade mais rigoroso, capaz de inverter o ônus da prova: presume-se a inconstitucionalidade da norma, cabendo ao Poder Público comprovar que a medida adotada é a menos restritiva para preservar um interesse estatal considerado relevante.

Na sua defesa, o Estado de Oklahoma alegou que a Suprema Corte nunca havia aplicado o *strict scrutiny test* a leis discriminatórias em virtude do sexo, utilizando, nesses casos, o *rational basis test*, por meio do qual o Estado precisa comprovar apenas que a medida adotada pela legislação é razoável para atingir um fim governamental considerado legítimo. Nessa linha, a proibição seria legítima diante das inúmeras evidências, comprovadas

²² A descrição do caso foi retirada de Epstein e Knight (1998, p. 1-9), com o suporte de Mello (2015, p. 155-159).

cientificamente, de que homens bebiam e dirigiam mais, e, em consequência, envolviam-se em mais acidentes de trânsito.

Após uma derrota na corte federal, os autores recorreram à Suprema Corte norte-americana, onde um *amicus curiae* passou a atuar no caso: a *American Civil Liberties Union* (ACLU's), a fim de apoiar os interesses dos recorrentes. A sua intervenção foi relevante porque, ao invés de adotar pura e simplesmente os argumentos do lado apoiado, trouxe uma nova tese: a de que deveria ser aplicada uma solução intermediária ("*something in between*" o *strict scrutiny test* e o *rational basis test*). Com isso, seria possível que a corte aplicasse o teste de constitucionalidade menos exigente (*rational basis*) e, ainda assim, dar ganho de causa a Craig.

Os *justices* ficaram bastante divididos na questão. O Presidente da corte, *justice* Burger, primeiro a falar, foi favorável a dispensar o caso com base em elementos formais, uma vez que Craig havia completado a idade de vinte e um anos em data anterior ao julgamento. Para ele, Whitener, a vendedora, não poderia prosseguir na causa sozinha, mas, caso os colegas discordassem, manifestou não ser favorável à aplicação do *strict scrutiny test* a discriminações baseadas no sexo. Posicionamentos semelhantes foram adotados pelos *justices* Blackmun, Powell e Rehnquist.

Por sua vez, os demais cinco *justices* eram favoráveis ao pleito de Craig, porém discordavam em relação a qual *standard* deveria ser aplicado ao caso. Marshall era a favor do *strict scrutiny test*, acompanhado por Brennan e White, mas os últimos dois sugeriram que um critério intermediário pudesse ser encontrado. Por outro lado, Stewart somente entendia cabível o *rational basis test* em favor de Craig, ao passo que Stevens arguiu que um teste mais rigoroso que o *rational basis* deveria ser adotado, no entanto, não deixou claro qual seria ele.

Diante da divergência, o voto da corte precisava ser escrito. Considerando as regras internas do tribunal, tendo em vista que o Presidente não compunha a maioria, a tarefa de apontar o relator ficou a cargo do membro mais antigo pertencente ao grupo majoritário. Brennan, de perfil progressista, atribuiu a si mesmo a relatoria.

Seu resultado favorito seguia três parâmetros: i) a vendedora Whitener poderia prosseguir no caso, de modo que o processo não perdia o seu objeto; ii) deveria ser utilizado o *strict scrutiny test*; e iii) a corte deveria votar favoravelmente ao pleito de Craig. Seriam necessários cinco votos para formar o precedente nesse sentido. Pelas discussões anteriores, além de Brennan, outros três poderiam votar de modo favorável a Craig: Marshall, White e Stevens. Rehnquist estaria fora de cogitação por ser nitidamente conservador e apresentar um posicionamento diametralmente oposto. Blackmun, Powell e Burger também eram favoráveis à perda do objeto, porém não se distanciavam tanto do ponto de vista do relator. Somente

restava Stewart, que, na conferência, juntou-se à opinião majoritária, embora entendesse aplicável o *rational basis test*.

Após diversas tentativas de acomodar as diferentes visões, Brennan agiu estrategicamente: afastou-se da sua opinião sincera e encontrou uma saída que fosse capaz de reunir os votos necessários para a formação do precedente. No caso, seguiu-se a sugestão da entidade que atuara como *amicus curiae* (ACLU's), a fim de estabelecer o novo teste a que normas envolvendo discriminação em virtude do sexo seriam submetidas: o *heightened* ou *midlevel scrutiny*. Deste modo, o teste não haveria de ser tão rigoroso quanto o *strict scrutiny*, nem tão brando quanto o *rational basis*, situando-se no meio de ambos.

O novo parâmetro estabelecia que eventuais discriminações baseadas no sexo, além de atenderem a objetivos governamentais considerados relevantes, deveriam ser indispensáveis para o alcance desses objetivos. Sete dos nove *justices* votaram nessa linha, de maneira que os progressistas toleraram que a análise da discriminação não fosse tão rigorosa, ao passo que os conservadores cederam na falta de maiores exigências para o controle. Todos, no fim, chegaram à *second best decision* a partir de seus diferentes pontos de vista sobre o caso.

3.5 Os principais atores

Dentro da perspectiva estratégica, os membros de uma Corte Suprema estão sujeitos a inúmeros *constrangimentos* impostos às suas preferências sinceras, o que os leva a buscar o resultado mais próximo possível daquele considerado como o ideal. Tais constrangimentos podem ser internos ou externos ao tribunal. Para Maltzman, Spriggs II e Wahlbeck (1999), as regras institucionais e os procedimentos internos, como o controle da pauta de julgamento ou as normas para a elaboração de um voto, seriam constrangimentos internos ou endógenos, limitando a capacidade dos *justices* de transportarem fielmente as suas preferências políticas para o mundo do direito. Por outro lado, os autores chamam de constrangimentos externos ou exógenos aqueles que fazem parte do “jogo da separação de poderes” (*separation of powers game*), uma vez que a Suprema Corte, estando inserida no sistema de freios e contrapesos, precisa fazer escolhas estratégicas para evitar ser tolhida pelos demais Poderes (MALTZMAN, SPRIGGS II E WAHLBECK, 1999).

Utilizando-se analogicamente a divisão acima apontada, passa-se a analisar quais são os principais atores com os quais os juízes de uma Corte Suprema interagem. Para tanto, são trazidos os agentes internos – colegas do Tribunal – e agentes externos – demais Poderes,

opinião pública e imprensa – a fim de que se possa refletir sobre o papel desempenhado por cada um deles nas possíveis restrições visualizadas.

3.5.1 Os colegas de tribunal

Sendo a Suprema Corte um órgão colegiado, é natural que haja uma interação maior entre os seus membros do que com os atores externos. Pelo menos assim deveria ser. Portanto, de todas as pessoas com quem os julgadores convivem e por quem podem ser restringidos na adoção de seus respectivos pontos de vista, os colegas do tribunal deveriam aparecer com certa antecedência em relação aos demais. Esta situação, contudo, somente é visualizada em alguns tribunais ao redor do mundo.

É o que esclarece Garoupa e Ginsburg (2009, p. 461-462) ao distinguirem os sistemas de deliberação existentes na Suprema Corte norte-americana e na britânica. Nos Estados Unidos, as interações externas tendem a ser mais importantes, uma vez que as decisões são normalmente repercutidas pela mídia, que avalia o modo de pensar de cada *justice* individualmente considerado. Esta repercussão é intensificada pelas declarações públicas dos julgadores e pela publicação de livros autorais. Ainda, a academia também se preocupa em categorizar os *justices* a partir de suas opiniões e escrever biografias judiciais que costumam ter certa popularidade (GAROUPA; GINSBURG, 2009, p. 461).

Por outro lado, embora o Reino Unido compartilhe com os Estados Unidos a mesma tradição do *commom law*, o quadro acima não é retratado em solo britânico. Lá, o público em geral não conhece o nome dos doze membros do órgão de cúpula do Poder Judiciário – não sabe nem mesmo quantos juízes o compõe -, exceto em raras ocasiões em que os casos julgados costumam receber um pouco mais de atenção da mídia, como ocorreu no julgamento do ex-general Pinochet nos anos 90 (GAROUPA; GINSBURG, 2009, p. 462). O mesmo se dá em países como a França, o Japão e a Alemanha, nos quais os julgadores não são visíveis para o público, os jornais não divulgam as suas decisões e os próprios julgadores evitam eventual exposição (GAROUPA; GINSBURG, 2009, p. 462). Tudo isso faz com que a interação *intracorte* seja a mais relevante de todas as vivenciadas pelos Ministros.

No Brasil, o Supremo Tribunal Federal também se manteve anônimo para a população por muito tempo. A partir da promulgação da Constituição da República de 1988, a corte começou a aumentar paulatinamente a sua participação na sociedade. Todavia, foi no início dos anos 2000 que as suas decisões começaram a ter verdadeira repercussão. Foi neste período em que ocorreram os grandes julgamentos constitucionais, tanto na esfera política quanto na esfera

moral. Hoje, contudo, o Supremo vive uma fase diversa. Para Patrícia Perrone Campos Mello (2018, p. 393), o ambiente aquecido e desestabilizado dos últimos anos fez com que o Supremo apresentasse um comportamento contraditório e ambivalente, capaz de expor a polarização existente na corte e a fragmentação e divergência de seus ministros.

Portanto, o STF se aproxima mais da Suprema Corte norte-americana, o que se dá principalmente em virtude da mediação das sessões e da repercussão dos julgamentos perante a população. Sabe-se quem é cada integrante da corte, por qual partido foi indicado e qual a sua tendência de voto (embora os ministros não cansem de surpreender ou mesmo de mudar de posição). Os membros do STF participam não apenas de eventos e palestras nos quais expõem os seus posicionamentos, como também rotineiramente oferecem entrevistas e declarações públicas na imprensa. Embora exista o diálogo interno – sobre o que será tratado no capítulo seguinte –, grupos esparsos e que se juntam por conveniência (a depender do tema em pauta), e mesmo desentendimentos pessoais²³, impedem uma maior interação intracorte.

Contudo, se a interação entre os colegas não tem tamanha capacidade de restringir os votos dos ministros em solo brasileiro, um outro grupo – que também pode ser considerado *interno*, pois pertencente à comunidade jurídica – pode exercer este papel. São as *plateias relevantes* no âmbito judicial, como as denominou Baum (2006).

Inicialmente, é importante destacar que a obra de Baum – *Judges and their audiences: A Perspective on Judicial Behavior* – não se enquadra necessariamente num modelo estratégico de comportamento judicial. Ao contrário, o autor inclusive critica algumas premissas dos modelos tradicionais e se aproxima da psicologia social. Para ele, os modelos tradicionais, embora possam ser úteis para facilitar o estudo sobre o comportamento judicial, pecam por focar nas *legal policies* como os únicos objetivos dos juízes, como se eles fossem inteiramente lógicos. Ocorre que os julgadores não são desprovidos de emoção e buscam outros objetivos também, tais como agradar as suas *plateias pessoais* (BAUM, 2006, p. 5-10).

²³ Os próprios membros do STF não se importam em demonstrar publicamente a sua discordância em relação ao colega. Além dos embates travados à época do Mensalão entre os ministros Joaquim Barbosa e Lewandowski, os Barbosa e Gilmar Mendes também já trocaram acusações veladas na tribuna. Um dos últimos episódios de maior repercussão, contudo, foi uma fala do ministro Barroso a Mendes: “É um absurdo vossa excelência [vir] aqui fazer um comício cheio de ofensas, grosserias. Vossa excelência não consegue articular um argumento, fica procurando, já ofendeu a presidente, já ofendeu o ministro Fux, agora chegou a mim. A vida para vossa excelência é ofender as pessoas, não tem nenhuma ideia, nenhuma, nenhuma, só ofende as pessoas. (...) Qual a sua proposta? Nenhuma, nenhuma. É bñlis, ódio, mau sentimento, mau secreto. É uma coisa horrível. Vossa excelência nos envergonha, é uma desonra para o tribunal, para todos nós. Um temperamento agressivo, grosseiro, rude. É péssimo isso. Não tem ideia. Não tem patriotismo. Está sempre atrás de algum interesse que não é o da Justiça. [É] uma coisa horrível. [...] Um constrangimento, é muito feio isso. Isso é o Supremo Tribunal Federal” (RECONDO; WEBER, 2019, p. 312).

De acordo com Baum (2006, p. 25-49), essas plateias são constituídas pelas pessoas com as quais os juízes se importam pelo seu próprio bem, e não porque pretendem atingir algum objetivo político. Para construir o argumento, o autor utiliza um conceito de *self-presentantion*, correspondente aos esforços que os indivíduos fazem para criar uma imagem favorável a si perante aqueles grupos que lhes são importantes na construção de suas identidades sociais, e, portanto, deles desejam receber a admiração, o respeito e a estima (BAUM, 2006, p. 23-49).

Dentre os potenciais grupos capazes de exercer referida espécie de influência – como a família, os amigos e as pessoas de ideologia semelhante, os quais Baum (2006, p. 25-49) denomina, respectivamente, de grupos *sociais* e *políticos* – um deles merece destaque aqui: os *grupos profissionais*. Trata-se das pessoas que compartilham o mesmo *background* profissional do julgador, e que, por conta disso, tendem a já ter vivenciado algumas de suas experiências, acarretando a adoção de valores em comum.

Na prática, isso significa que juízes muito ligados à área acadêmica antes da nomeação ao Tribunal costumam preocupar-se com a imagem passada aos colegas de academia. Ministros que antes eram advogados apresentam uma tendência em ter um vínculo especial com as pautas vinculadas à advocacia. Por sua vez, Ministros com um histórico profissional junto ao Poder Judiciário terão preocupações sobre como a magistratura receberá as suas decisões (BAUM, 2006, p. 97). Segundo Baum (2006, p. 25-49), considerando que os juízes passam a maior parte de seu tempo interagindo com os membros dos seus grupos sociais e profissionais, são eles os mais relevantes na influência do comportamento judicial.

Ainda que outros membros do tribunal pudessem ser a favor do pagamento do auxílio-moradia, é provável que os fatos não teriam ocorrido tal como ocorreram se fosse outro o relator que não o ministro Luiz Fux. De acordo com a biografia do ministro, obtida no portal eletrônico do Supremo Tribunal Federal²⁴, Fux ingressou na magistratura carioca no ano de 1982, após aprovação em 1º lugar no concurso público para o cargo. Tornou-se desembargador do TJRJ em 1997. Posteriormente, em 2001, foi nomeado ministro do Superior Tribunal de Justiça. Finalmente, passou a compor o Supremo Tribunal Federal em fevereiro de 2011, após nomeação pela ex-Presidente Dilma Roussef para a vaga deixada pela aposentadoria do ministro Eros Grau.

Além de uma vida dedicada à magistratura, um membro da família do ministro também pertence à classe. Marianna Fux, aos 35 anos de idade, tomou posse como a mais nova desembargadora do Tribunal de Justiça do Rio de Janeiro, após um processo de indicação pelo

²⁴ <<http://www.stf.jus.br/portal/ministro/verMinistro.asp?periodo=stf&id=45>>

quinto constitucional considerado polêmico²⁵. A posse, inclusive, fora atrasada em virtude de uma impugnação, posteriormente rejeitada pela própria OAB, que alegava que Marianna não havia comprovado o exercício ininterrupto da advocacia. Outros fatores, como uma sabatina de menos de dois minutos pela OAB/RJ, também chamaram a atenção da imprensa à época²⁶.

Assim, verifica-se que dois grupos de interação do ministro Fux – seja o profissional, seja o pessoal – compartilhavam interesses e pautas em comum. Seguindo as lições de Baum (2006), a importância de ambos os grupos é tamanha que faz um julgador dar um peso menor a vozes em sentido contrário sobre determinada posição, tal como eventual pressão da opinião pública. Portanto, não é de se surpreender que o ministro, por seus vínculos anteriores, seja favorável a pleitos oriundos de integrantes do próprio Poder Judiciário.

3.5.2 Os demais Poderes

Dentre os atores externos capazes de moldar as atitudes judiciais, os demais Poderes apresentam grande relevância diante da íntima conexão existente entre as diferentes funções estatais. Isso porque, a fim de evitar eventuais abusos decorrentes da concentração de poderes nas mãos de um único indivíduo, criou-se uma teoria que proporcionasse a divisão de tarefas entre órgãos independentes, cada um responsável por uma atividade: ao Executivo caberia a função primordial de administrar os interesses estatais, ao Legislativo a de criar leis e ao Judiciário a de julgá-las. Este sistema é conhecido como *checks and balances* – freios e contrapesos – uma vez que, além da função principal, funções acessórias permitem que os poderes se controlem reciprocamente.

É assim que foi definido que os membros do órgão de cúpula do Poder Judiciário – no Brasil, representado pelo Supremo Tribunal Federal – fossem nomeados pelo chefe do Poder Executivo, após uma sabatina pública perante o Senado Federal. Embora este sistema dê margem para que indicações ideológicas ocorram – isto é, para que o Presidente indique pessoas cujas convicções sejam similares às suas – na prática brasileira das últimas décadas este fenômeno não chegou a se configurar de maneira muito clara, em virtude das negociações feitas para se chegar a um candidato que correspondesse a um denominador comum, agradando ao Executivo e ao Legislativo a um só tempo (ARGUELHES; RIBEIRO, 2010).

²⁵ <<https://www.conjur.com.br/2016-mar-14/processo-polemico-mariana-fux-toma-posse-tj-rj>>

²⁶ <<https://www.jota.info/jotinhas/ouca-a-integra-da-sabatina-de-marianna-fux-na-oab-do-rio-de-janeiro-09032016>>

Após a indicação, os ministros são responsáveis por julgar os membros do Legislativo que detenham o foro por prerrogativa de função, assim como o Presidente da República nos crimes comuns. Ainda, nos crimes de responsabilidade do Presidente da República, será o Presidente do STF que conduzirá os trabalhos perante o Senado Federal, podendo resultar em duas penalidades: *impeachment* e/ou inabilitação para o exercício de outras funções públicas²⁷. Por sua vez, os próprios ministros também estão sujeitos à perda do cargo mediante processo a ser respondido perante o Senado Federal.

O Congresso pode exercer controle sobre o comportamento dos ministros, também, mediante a aprovação do orçamento, uma vez que são os parlamentares os responsáveis por definir qual o montante financeiro a ser destinado ao Judiciário anualmente. Trata-se da prerrogativa de deter *as chaves do cofre*, tal como mencionado por Hamilton (HAMILTON; MADISON; JAY, 2009, p. 509). O controle também pode ser feito mediante a elaboração de leis e emendas judiciais que alterem significativamente a estrutura do Judiciário, como o número de membros que o compõem, os requisitos para o cargo e a idade máxima para aposentadoria. Alterações formais, aliás, consistem em um eficiente mecanismo para alinhar a vontade dos ministros à dos demais ocupantes do poder, seja pelas alterações na composição da corte, seja pelo medo de retaliações.

Nos casos de rupturas mais radicais, ameaças antes veladas passam a ser explícitas. Com isso, não só descumprimentos deliberados de decisões judiciais são vistos – afinal, *o poder da espada* pertence apenas ao Executivo²⁸ (HAMILTON; MADISON; JAY, 2009, p. 509), mas

²⁷ Utiliza-se a expressão “e/ou” após o *impeachment* da ex-Presidente Dilma Roussef, cujo julgamento foi repartido para cada uma das penalidades e, ao final, somente resultou na perda do cargo. A condução inédita do julgamento pelo então Presidente do STF, ministro Ricardo Lewandowski, foi discutida publicamente por constitucionalistas, que discordaram sobre a possibilidade, ou não, do desmembramento. Para compreender melhor a discussão: <<https://oglobo.globo.com/brasil/juristas-analisam-fatiamento-da-votacao-sobre-pena-de-dilma-20037627>>.

²⁸ Ambas as expressões clássicas de Hamilton aqui utilizadas se referem ao seguinte trecho: “O Judiciário, devido à natureza de suas funções, será sempre o menos perigoso para os direitos políticos da constituição; pois ele terá menos capacidade de incomodar ou ferir. O Executivo não só distribui as honras, como também segura a espada da comunidade. O Legislativo não só comanda o orçamento, como também prescreve as regras pelas quais os deveres e direitos de cada cidadão devem ser regulamentados. O Poder Judiciário, ao contrário, não tem qualquer influência nem sobre a espada, nem sobre o orçamento; não dirige nem a força nem a riqueza da sociedade, e não pode tomar qualquer resolução ativa que seja. Pode realmente ser dito que não tem nem força nem a vontade, mas apenas a sentença; e, no fim das contas, ainda depende do auxílio do Executivo até mesmo para a eficácia de suas decisões. Essa visão simples do tema sugere diversas consequências importantes. É a prova incontestável que o Judiciário é, sem comparação, o mais fraco dos três órgãos do poder.” (tradução nossa) (HAMILTON; MADISON; JAY, 2009, p. 509). No original: “The judiciary, from de nature of its functions, will always be the least dangerous to the political rights of the constitution; because it will be least in a capacity to annoy or injure them. The Executive not only dispenses the honors but holds the sword of the community. The legislatures not only comands the purse but prescribes the rules by which the duties and right of every citizen are to be regulated. The Judiciary, on the contrary, has no influence over either the sword or the purse; no direction either of the strength or of the wealth of the society, and can take no active resolutions whatever. It may truly be said to have neither force nor will but merely judgment; and must ultimately depend upon the aid of the executive arm even for the efficacy of its judgments. This simple view of the matter suggests several important consequences. It proves incontestably that

movimentos como afastamentos compulsórios de julgadores e mesmo o fechamento do tribunal também são possíveis. São alguns sinais de *como as democracias morrem* (LEVITSKY; ZIBLATT, 2018), e que, infelizmente, mostram-se como práticas comuns na América Latina (BRINKS; LEVITSKY; MURILLO, 2019).

No Brasil, o Supremo Tribunal Federal já passou por diversos períodos turbulentos ao longo de sua história. Criado por meio do Decreto nº 510 de 1890 e constitucionalizado em 1891, no ano seguinte já sofreu a sua primeira ameaça, quando o Presidente Floriano Peixoto, após determinar a prisão de manifestantes contra medidas tomadas por seu governo, afirmou que: “Se os juízes do Tribunal concederem *habeas corpus* aos políticos, eu não sei quem amanhã lhes dará o *habeas corpus* de que, por sua vez, necessitarão” (RODRIGUES, 1965, p. 17-22). O remédio, à época impetrado por Rui Barbosa, foi rejeitado por uma confortável maioria. Pouco depois, em 1893, Peixoto deixou de indicar julgadores aos cargos vagos existentes no Supremo, o que dificultou o funcionamento da instituição diante do não preenchimento do quórum mínimo para os julgamentos (RODRIGUES, 1965, p. 17-22). Não fosse o bastante, em represália à atuação da corte, Peixoto ainda efetuou três nomeações de candidatos que não preenchiam os requisitos mínimos para o cargo: o médico Barata Ribeiro – que chegou a exercer a função por quase um ano antes de ser afastado – e os generais Inocêncio Galvão Queiroz e Raimundo Evertto Quadros – que sequer chegaram a tomar posse (OLIVEIRA, 2012, p. 36).

Na Era Vargas, em 1931, foi publicado decreto com o objetivo de reduzir de quinze para onze o número total de ministros. Poucos dias depois, determinou-se o afastamento de seis julgadores “por não ‘simpatizarem’ com os valores das forças revolucionárias” (OLIVEIRA, 2012, p. 37). Por sua vez, os ministros remanescentes sofreram redução nos seus vencimentos (MELLO, 2015, p. 230). Em 1937 a Carta promulgada excluía “questões constitucionais” de apreciação do Supremo e permitia ao Congresso a reversão das declarações de inconstitucionalidade. Na mesma oportunidade, reduziu-se a idade máxima para a aposentadoria, que antes de 75 anos, para 68 anos, o que levou à aposentadoria de cinco Ministros (MELLO, 2015, p. 230).

Durante o governo militar, o STF sofreu um primeiro embate com o AI nº 2, de 1965, que ampliou de onze para dezesseis ministros, a fim de permitir a nomeação de juízes em sintonia com o regime então vigente e alterar a orientação jurisprudencial. No entanto, foi em 68, com a AI nº 5, que veio o golpe fatal: foram suspensas todas as garantias do Judiciário e

judiciary is beyond comparison the weakest of the three departments of power” (HAMILTON; MADISON; JAY, 2009, p. 509).

aposentados de forma compulsória três ministros de ideias opostas ao regime – Victor Nunes Leal, Hermes Lima e Evandro Cavalcanti Lins e Silva – o que fez com que, em solidariedade, outros dois pedissem demissão voluntária – Antônio Carlos Lafayette de Andrada e Antônio Gonçalves (OLIVEIRA, 2012, p. 40). Afastados cinco membros e ampliado o número de cadeiras disponíveis, os militares puderam governar sem muitas interferências judiciais.

Mesmo nos últimos, mudanças na estrutura do tribunal, na tentativa de que este se adeque ao cenário político, são percebidas. Em 2015, foi promulgada a Emenda Constitucional nº 88, que aumentou de 70 para 75 anos a idade para a aposentadoria compulsória dos ministros. No entanto, ao contrário de movimentos anteriores, que pretendiam estender a influência do Executivo na corte, esta ocorreu com a intenção inversa: tratou-se de medida tomada por um Legislativo opositor para que a então Presidente não pudesse nomear mais julgadores durante o seu mandato (ARAÚJO, 2018, p. 310).

Mais recentemente ainda, o atual Presidente da República, quando apenas candidato ao cargo, deu a entender que pretendia ampliar o número de ministros de 11 para 21²⁹, o que lhe garantiria a indicação de, pelo menos, dez novos membros. Por sua vez, seu filho chegou a afirmar publicamente que *bastariam um cabo e um soldado para fechar o Supremo*³⁰. Ainda, às vésperas do julgamento de *habeas corpus* que poderia definir a questão da prisão a partir da 2ª instância, o ex-Comandante do Exército Brasileiro publicou mensagem considerada como intimidatória, sugerindo uma intervenção na corte³¹. São falas que, ainda que não levadas adiante, possuem um significado simbólico, e que certamente não são ignoradas pelos ministros quando decidem o sentido de seus votos. Como lembra Barroso (2018, p. 14) a postura adotada pelas cortes dependerá necessariamente do momento histórico vivido pelo país:

Cortes constitucionais alternam os comportamentos que devem desempenhar: por vezes precisam ser ousadas, outras vezes prudentes. Em certos casos devem ser proativas, em outros autocontidas. Muitos fatores são determinantes para a dosagem adequada dessas atitudes, e não há uma regra universal e permanente. Mais que outros, esse é um caminho que se faz ao andar. Os países vivem diferentes momentos históricos e estão sujeitos a variadas exigências sociais. (...) Cada país traça a sua própria trajetória. A vida não é um destino que se cumpre, mas um caminho que se escolhe.

²⁹ <<https://politica.estadao.com.br/noticias/eleicoes,bolsonaro-quer-aumentar-numero-de-ministros-do-stf-juristas-criticam,70002383890>>

³⁰ <<https://www1.folha.uol.com.br/poder/2018/10/basta-um-soldado-e-um-cabo-para-fechar-stf-disse-filho-de-bolsonaro-em-video.shtml>>

³¹ <<https://www.conjur.com.br/2018-nov-11/villas-boas-calculou-intervir-stf-hc-lula>>

Assim, escolhe-se ser ativista ou deferente. Em épocas de maior estabilidade democrática, a corte se sente à vontade para ousar e avançar a sua jurisprudência em temas mais polêmicos. Em outras, porém, entende o recado que é dado: é o momento de se retrair e não receber holofotes. Como nas batalhas, antes de focar em vencer o inimigo, a principal estratégia é garantir a própria sobrevivência³².

3.5.3 A opinião pública e a imprensa

A opinião pública e a imprensa também podem figurar como verdadeiras restrições aos posicionamentos sinceros de ministros de Cortes Supremas, levando-lhes a adotar cálculos estratégicos. Enquanto a opinião pública corresponde ao “conjunto de ideias e de juízos partilhados pela maioria dos membros da sociedade sobre temas de interesse social” (MELLO, 2015, p. 293), a imprensa representa o veículo por meio do qual as informações chegam ao público. A última, assim, é caracterizada como o “conjunto dos meios de comunicação social de massa (televisão, rádio, imprensa escrita, meios eletrônicos e telemáticos de comunicação)” (NOVELINO, 2014, p. 213) e consiste na fonte de transmissão do que se passa perante os Tribunais para as pessoas em geral.

Tradicionalmente, o mundo jurídico sempre foi visto de modo apartado da sociedade, com seus rituais e liturgias. A tecnicidade e a formalidade – das palavras e dos ambientes – afastava qualquer pretensão do público de se inteirar dos debates nacionais. No entanto, alterações adotadas pelo próprio Supremo Tribunal Federal (como a transmissão de seus julgamentos), e mesmo um interesse maior por parte de todos sobre o teor das votações, fizeram com que a corte se tornasse cada vez mais popular. Para o bem e para mal.

De forma positiva, a sociedade pode acompanhar de perto como o órgão máximo do Poder Judiciário julga os temas que afetarão diretamente o seu cotidiano, tornando mais transparente e democrático o processo decisório. No entanto, o excesso de divulgação também tem efeitos colaterais: os ministros, preocupados com a imagem que será passada à sociedade, aumentaram o tamanho dos votos e o conseqüente tempo exposto perante a televisão (LOPES, 2013). Ademais, as pessoas leigas muitas vezes não conseguem compreender as razões pelas quais os ministros divergiram do senso comum, criticando a postura adotada pelo tribunal. As críticas são intensificadas quando o veículo transmissor não permite o controle da veracidade

³² A afirmação é feita com base nos relatos históricos acima apontados. Contudo, apesar de o atual momento revelar uma instabilidade democrática no país, os ministros ainda têm se mostrado proativos na defesa da instituição diante dos demais Poderes. Assim, a ideia pode ser revista com o passar do tempo.

da informação pelo público, como ocorre nas redes sociais, gerando uma difusão de *fake News*³³.

Como adiantado acima, em países em que os julgamentos constitucionais são amplamente debatidos pelos membros da sociedade, como ocorre nos Estados Unidos e como tem ocorrido no Brasil nas últimas duas décadas, o peso de grupos *extracorte* (nos quais se encaixam a opinião pública e a imprensa) tem especial relevância no processo de tomada de decisão. No entanto, tal situação gera uma série de questionamentos dentro da teoria constitucional, especialmente em virtude do papel *contramajoritário* que o tribunal deve desempenhar.

Diferente dos membros dos demais Poderes, os ministros do Supremo não são eleitos, mas, como visto, indicados pelo Presidente da República, com posterior sabatina pelo Senado Federal. A aprovação popular, em tese, também não interfere no exercício das funções, uma vez que a manutenção no tribunal ocorre naturalmente, sem qualquer processo de ratificação da indicação anteriormente procedida. Garantias institucionais, como a autonomia administrativa e financeira, e funcionais, como a vitaliciedade, a inamovibilidade e a irredutibilidade dos subsídios, asseguram que assim ocorra.

Portanto, decisões que seguem a opinião da maioria devem ficar a cargo daqueles agentes que foram escolhidos para tal fim, quais sejam, os titulares do Poder Executivo e do Poder Legislativo. Já o Judiciário faria o papel oposto: garantir que as minorias, que não encontram voz nos parlamentos, também tenham os seus interesses observados. Trata-se de um dos principais fundamentos para proteger grupos vulneráveis como os casais homoafetivos, mulheres, indígenas, negros, dentre outros. Isso porque nem sempre a maioria está certa. Muitas vezes, valores tradicionais ainda ficam enraizados na sociedade, necessitando de uma instituição que *empurre a história para a frente*³⁴.

Na prática, contudo, nem sempre este papel *contramajoritário* é visualizado. Em interessante pesquisa realizada por Marshall (1989) em solo americano, ao analisar cinco

³³ As *fake News* já têm sido objeto de preocupação pelos ministros do STF. No início de 2019, o atual Presidente da Corte, ministro Dias Toffoli, determinou de ofício a abertura de inquérito no Supremo Tribunal Federal para apurar possíveis ataques contra os seus membros, apontando como o relator da investigação o ministro Alexandre de Moraes. Mesmo diante da posição contrária da Procuradoria-Geral da República, titular de eventual ação penal a ser iniciada como resultado das apurações, o pedido de arquivamento não foi acatado. Ao contrário: expediram-se mandados de busca e apreensão contra veículos de imprensa que noticiariam fato relacionado à figura de Toffoli. Diante da intensa pressão sofrida, Moraes revogou a própria decisão. Toffoli, contudo, manteve o inquérito em andamento. Para acompanhar algumas das críticas, ver: <<https://www.bbc.com/portuguese/brasil-48013392>>.

³⁴ A expressão faz referência ao ministro Barroso, para quem, além de um papel representativo, o Supremo Tribunal Federal também tem um papel de *vanguarda iluminista*, “encarregada de empurrar a história quando ela emperra” (2017, p. 42). Seu ponto de vista, porém, recebe algumas críticas pela doutrina especializada, constando do livro “A razão e o voto: diálogos constitucionais com Luís Roberto Barroso” (VIEIRA; GLEZER, 2017).

décadas de jurisprudência da Suprema Corte e compará-la com o resultado de pesquisas populares, o autor constatou que o índice de coincidência seria superior a 60%. Para ele, o tribunal seria tão sensível à opinião pública quanto os demais Poderes, razão pela qual poderia ser considerado, também, como uma instituição majoritária (MARSHALL, 1989). No Brasil, ainda há uma dificuldade empírica em se chegar à mesma conclusão, especialmente pelo baixo número de pesquisas de opinião pública sobre assuntos em discussão perante o Judiciário³⁵.

Na doutrina, discutem-se as razões que levam a tamanha convergência. Para alguns, como Baum (2006), o público também se enquadra como uma *plateia relevante* a juízes. Deste modo, os ministros, como as pessoas em geral, pretendem manter uma reputação positiva perante a opinião pública, dela desejando o respeito, a estima e a admiração. Portanto, o interesse em agradar ao público – ou o receio de desagradá-lo³⁶ – funcionam como um incentivo a decidir conforme a posição da maioria.

Para outros (DAHL, 1957), a convergência decorre indiretamente da *natureza política do processo de indicação* dos ministros. Considerando que a nomeação parte do Presidente da República e do Senado – ambos eleitos pela vontade popular – haveria uma correspondência entre as inclinações ideológicas do nomeante e nomeado, de maneira que, indiretamente, as preferências da população seriam respeitadas no processo decisório. De certa forma, esta visão se aproxima de um modelo atitudinal de comportamento judicial, que reconhece um vínculo ideológico entre o partido no poder e as pessoas indicadas, o qual, por sua vez, seria refletido nas decisões tomadas. Ocorre que a tese pode ser contestada, especialmente no Brasil, onde as pesquisas realizadas não foram capazes de comprovar uma completa coincidência entre a

³⁵ Merece destaque o trabalho realizado por Falcão e Oliveira (2011), que procuraram captar a percepção do público sobre casos de grande relevância e repercussão, a exemplo do reconhecimento da união homoafetiva, a libertação do italiano Cesare Battisti e a autorização para a realização da “marcha da maconha”.

³⁶ Na interpretação de alguns, o polêmico voto da ministra Rosa Weber no julgamento do *habeas corpus* do ex-Presidente da República Luiz Inácio Lula da Silva consistiu em manobra estratégica a fim de não contrariar a vontade popular. Isso porque Weber não seguiu o entendimento pessoal – de proibição da prisão a partir da 2ª instância –, o que foi decisivo no julgamento que negou a ordem no caso. A situação foi contestada pelo Ministro Marco Aurélio em plenário: “Após o voto da ministra Rosa Weber contra o habeas corpus de Lula, o ministro Marco Aurélio se dirigiu à presidente Carmen Lúcia: “Que isso fique nos anais do tribunal: vence a estratégia, o fato de Vossa Excelência não ter colocado em pauta as declaratórias de constitucionalidade.” (ARGUELHES; PEREIRA, 2018). O caso, porém, foi permeado de estratégias, das quais somente algumas saíram vencedoras: “No plenário, portanto, venceu a estratégia de Cármen Lúcia e Edson Fachin, contra a estratégia de Marco Aurélio. Entre eles, está Rosa Weber. Sincera ou estratégica, sua posição guarda uma lição para os estrategistas do Supremo. É sem dúvida possível criticar seu voto, sua formulação sobre apego a um precedente nesse caso específico. Ela tem total responsabilidade por votar considerando admitir a possibilidade de rever esse mesmo precedente futuramente. Ao contrário de seus colegas de ambos os lados, porém, Weber não pode ser criticada pela difícil situação em que os juízes-estrategistas colocaram o tribunal ao usarem dos recursos que o regimento lhes dá para fazer prevalecer sua posição individual no tribunal. Temos hoje uma decisão denegatória de HC que poderia ter um resultado diferente se tomada após as ADCs finalmente serem pautadas. Não faltam estrategistas no Supremo. Uns vencem, outros são vencidos.” (ARGUELHES; PEREIRA, 2018)

ideologia do Presidente responsável pela nomeação e o sentido dos votos dos julgadores nomeados (OLIVEIRA, 2018).

Por outro lado, um dos mais coerentes argumentos para explicar o caráter majoritário das decisões da Suprema Corte consiste na preocupação dos ministros em garantir a *legitimidade institucional*. Nessa linha, Mishler e Sheehan (1994, p. 717) apontam que Supremas Cortes são instituições políticas, de maneira que a sua autoridade depende do respeito e da confiança do público. Em consequência, o prestígio institucional, conquistado mediante a sintonia entre opinião pública e tribunal, torna-se necessário para facilitar que as decisões sejam voluntariamente aceitas e cumpridas pela população³⁷. O apoio do público ao Judiciário permite, também, com que as autoridades postas não tenham a ousadia de contrariar o tribunal, incentivando-as a agir conforme as decisões proferidas (MISHLER; SHEEHAN, 1994).

De acordo com Friedman (2005), o apoio do público à Suprema Corte pode ser de natureza específica e difusa. Enquanto o primeiro diz respeito à aprovação popular a decisões específicas proferidas pelo tribunal, o segundo se refere ao sentimento positivo da população quanto ao papel da corte, de maneira que eventuais decisões contrárias à opinião pública são toleradas em virtude da *folga* ou *reserva* conquistadas por decisões anteriores. A ideia é traduzida por Mello (2015, p. 315):

A Suprema Corte profere, ao longo do tempo, muitas decisões populares e algumas impopulares. As decisões populares geram uma espécie de “reserva de credibilidade”, de “apoio difuso”, que constitui o “capital político” da Corte. Quanto maior for tal “reserva”, maior será a sua liberdade para tomar decisões contramajoritárias, que não gozarão do apoio específico da população. Por outro lado, nenhuma instituição política é capaz de se manter sistematicamente em confronto com as opiniões dominantes na sociedade. Tal “capital político” é finito e deve ser utilizado com parcimônia. Caberá à Corte avaliar quando deve fazer uso dele.

Para a autora (MELLO, 2015, p. 316), o embate travado entre o Presidente Roosevelt e a Suprema Corte a respeito das medidas do *New Deal*, acima explicado, é exemplo da importância do apoio difuso e do capital político do tribunal. Considerando a credibilidade e a confiança da população em relação à corte, as investidas do Executivo foram vistas como um ataque à independência judicial e acabaram perdendo força. A medida, contudo, não impediu com que o próprio tribunal revertesse o seu entendimento, conforme detalhado.

³⁷ É o que também afirma o ministro Barroso (2018, p. 81): “Cortes constitucionais, como os tribunais em geral, não podem prescindir do respeito, da adesão e da aceitação da sociedade. A autoridade para fazer valer a Constituição, como qualquer autoridade que não repouse na força, depende da confiança dos cidadãos. Se os tribunais interpretarem a Constituição em termos que divirjam significativamente do sentimento social, a sociedade encontrará mecanismos de transmitir suas objeções e, no limite, resistirá ao cumprimento da decisão.”

Aplicando as lições ao âmbito brasileiro, a mesma autora (MELLO, P. P. C., 2018, p. 374) identifica três fases vivenciadas pelo Supremo Tribunal Federal desde a promulgação da CF/88: a primeira delas, percorrida entre 1988 a 2000, de *autorrestrrição*; a segunda, amadurecida entre 2000 a 2014, de *expansão*; e, por fim, a vivenciada hoje (a partir de 2014), de *ambivalência*, também chamada de *fase reversa*³⁸. Se, no segundo período, o Supremo teria redesenhado as suas competências e ampliado o seu papel institucional, conquistando relevante capital político perante a população, no último, este capital estaria sendo consumido pelas decisões hesitantes e vacilantes adotadas por alguns de seus membros (MELLO, P. P. C., 2018, p. 374). A reserva de credibilidade do STF, portanto, torna-se cada dia menor.

Atualmente, o Supremo se vê diante de um paradoxo: ao mesmo tempo em que deve agir para preservar a sua credibilidade, não pode se deixar levar por ondas de populismo. Trata-se de um desafio encarado por todas as cortes constitucionais: não podem ficar afastadas do sentimento social sobre como determinados temas devem ser tratados, porém, também não devem ser escravas da vontade popular³⁹.

3.6 As principais estratégias utilizadas

Se podemos equiparar o funcionamento da corte a um jogo, tem-se que cada jogador participará da disputa de acordo com as cartas disponíveis em mãos. Em algumas oportunidades, a sorte estará ao seu lado. Em outras, a casa não permitirá a vitória. Em ambos os casos, a maior ou menor chance de êxito dependerá das estratégias das quais fará uso ao longo da partida.

No âmbito judicial, os atores acima apontados agirão de maneira a restringir as preferências dos ministros, a fim de convergi-las às suas próprias preferências. Para se alcançar o resultado mais próximo possível àquele esperado, os julgadores utilizarão estrategicamente as cartas que têm. As jogadas podem envolver desde conversas em bastidores à interpretação heterogênea do regimento do tribunal. Muitas vezes, trata-se de movimento tão sutil que não é

³⁸ A autora acrescenta que não é possível afirmar com segurança se a última consiste em nova fase ou momento de transição das fases anteriores, haja vista que ela é discutida no calor dos fatos. Todavia, vislumbra uma mudança no papel institucional do STF, que não se dá em razão de uma modificação de suas competências ou de eventual releitura, mas com base na alteração do próprio contexto político vivenciado (MELLO, P. P. C., 2018, p. 392).

³⁹ No mesmo sentido: “O Judiciário deve ser permeável à opinião pública, o que não significa que deva ser subserviente. O diálogo de que se falou não pode se converter em um monólogo à moda de sermão, em que magistrados iluminados revelam ao povo a verdade do Direito. Por outro lado, tampouco se espera que eles decidam pensando nas manchetes do dia seguinte ou reagindo às do dia anterior, o que os transformaria em oficiais de justiça das redações de jornal. O que se tem, portanto, é um equilíbrio delicado e dinâmico, em que se alternam momentos de ativismo e contenção, bem como momentos de alinhamento e desalinhamento com a vontade majoritária.” (BARROSO; MENDONÇA, 2012)

percebido nem mesmo pelos olhares mais atentos. Em outras, a manobra é explícita e realizada sem muitos pudores. Abaixo são descritas três das estratégias mais comuns que têm sido utilizadas pelo Supremo Tribunal Federal⁴⁰.

3.6.1 As sinalizações públicas

Nem todos os poderes exercíveis pelos ministros do STF estão previstos na Constituição e no regimento interno do tribunal: alguns deles são simplesmente informais, e, ainda assim, capazes de incentivar ou desincentivar determinados comportamentos de outros atores relevantes na arena política (ARGUELHES; RIBEIRO, 2015, p. 46). As sinalizações públicas são um claro exemplo desta situação: por meio delas, os ministros indicam – normalmente por meio da imprensa – quais são os seus entendimentos sobre temas que podem, ou não, vir a ser julgados pelo tribunal.

A questão que se coloca no caso é sobre a possibilidade deste tipo de declaração. A única norma vigente a respeito proíbe a manifestação de opiniões sobre processos pendentes de julgamento⁴¹ (ARGUELHES; RIBEIRO, 2015, p. 129). Os ministros, porém, não parecem intimidados pela proibição⁴². Com frequência são visualizadas nos meios de comunicação falas facilmente enquadráveis como *adiantamentos de votos*, consistindo em verdadeiros *recados* à sociedade, aos demais Poderes e mesmo aos demais colegas do tribunal⁴³.

Veja-se o exemplo da proibição de prisão a partir da segunda instância. Após o controverso julgamento e as intensas críticas sofridas pelo STF por meio de boa parte da

⁴⁰ Os exemplos trazidos foram inspirados nos trabalhos de Arguelhes e Ribeiro (2015 e 2018).

⁴¹ Trata-se do artigo 36 da Loman, segundo o qual: “É vedado ao magistrado: (...) III - manifestar, por qualquer meio de comunicação, opinião sobre processo pendente de julgamento, seu ou de outrem, ou juízo depreciativo sobre despachos, votos ou sentenças, de órgãos judiciais, ressalvada a crítica nos autos e em obras técnicas ou no exercício do magistério.” (BRASIL, 1979)

⁴² Segundo crítica apontada por Arguelhes e Ribeiro (2015, p. 132-133), referido artigo da Loman é frequentemente utilizado pelos ministros quando da sabatina no Senado Federal, a fim de se esquivarem de eventuais perguntas que possam prejudicar a sua nomeação. Todavia, após a assunção no cargo, o mesmo dispositivo é rapidamente ignorado.: “Curiosamente, durante suas sabinas no Senado, quando estão na posição de indicados ao STF, é comum que os futuros Ministros expressem uma concepção bastante rígida e exigente dos limites que a função judicial impõe à sua liberdade de manifestar opiniões. Em várias das sabinas nos últimos anos, os(as) indicados(as) se recusaram a explicitar suas posições sobre algumas das perguntas feitas pelos Senadores sob o argumento de que, quando se tornassem Ministros, poderiam ter que decidir aquelas mesmas questões. Há aqui uma espécie de inversão: os limites das manifestações públicas dos indicados ao STF, que ainda não são Ministros e estão precisamente em uma situação de escrutínio perante os poderes de estado, são mais rígidos do que os limites aplicáveis aos Ministros já confirmados no cargo.”

⁴³ As sinalizações podem ser mais amplas do que meros *adiantamentos de votos*. Elas podem incluir críticas ou elogios aos votos dos colegas, comentários sobre a colocação ou retirada de uma ação da pauta ou mesmo falas a respeito de movimentos legislativos visualizados.

imprensa, culminando, inclusive, em manifestações populares⁴⁴, iniciou-se um movimento no Congresso Nacional para alterar a legislação. Pelo menos três ministros, porém, adiantaram-se e afirmaram entender que eventual emenda constitucional não seria possível em virtude de a presunção de inocência se tratar de cláusula pétrea⁴⁵. As declarações geraram um recuo nos parlamentares, que passaram a cogitar outras hipóteses para permitir a reversão da decisão da corte⁴⁶.

O diálogo entre os Poderes em até certo ponto é normal e faz parte do processo democrático. Uma mínima previsibilidade quanto ao comportamento judicial traz segurança jurídica e colabora para uma maior e melhor comunicação entres os agentes políticos, o que é inevitável para o bom funcionamento das instituições. No entanto, a situação também apresenta problemas: considerando a informalidade e a falta de um estatuto jurídico a respeito, os limites e a maneira como as comunicações ocorrem não estão sujeitas a qualquer espécie de controle (ARGUELHES; RIBEIRO, 2015, p. 129). O quadro se torna ainda mais crítico quando o poder de decisão fica concentrado nas mãos de um único ministro, o que tem se tornado uma tendência nos últimos anos perante o Supremo Tribunal Federal, confundindo a opinião de toda a corte com a de apenas um (ou alguns) de seus componentes.

3.6.2 As liminares individuais

Outro poder individual que tem sido utilizado estrategicamente por alguns dos ministros do Supremo consiste no uso das *decisões liminares* fora das hipóteses previstas pelo regimento interno do tribunal. Com efeito, no direito brasileiro, as liminares são decisões de caráter urgente e provisório, proferidas por apenas um julgador, quando as partes do processo apresentem fundamentos verossímeis e não podem aguardar o provimento final, sob pena de sofrer um prejuízo em razão da demora. Trata-se de uma decisão precária, tomada com base em análise superficial dos autos, que pode ser revertida pelo próprio juiz que a profere, se alteradas as circunstâncias fáticas ou jurídicas do caso, ou, então, pelo colegiado.

⁴⁴ <<https://g1.globo.com/politica/noticia/2019/11/09/cidades-tem-manifestacoes-contradecisao-do-stf-sobre-prisao-apos-condenacao-em-segunda-instancia.ghtml>>

⁴⁵ <<https://www.conjur.com.br/2018-mar-07/esgotamento-recursos-clausula-petrea-lewandowski>>; <<https://oglobo.globo.com/brasil/para-marco-aurelio-mello-congresso-afrontaria-stf-se-mudar-regra-de-prisao-em-segunda-instancia-24076890>>; <<https://valor.globo.com/politica/noticia/2019/11/09/presuncao-de-inocencia-nao-pode-ser-esvaziada-por-legislacao-diz-gilmar.ghtml>>

⁴⁶ <<https://oglobo.globo.com/brasil/autor-apresenta-proposta-alternativa-pec-da-prisao-em-segunda-instancia-24086019>>

As hipóteses de liminares no Supremo pelo relator estão previstas no artigo 21 de seu regimento interno. Em síntese, elas visam a: i) reiterar entendimentos e interpretações consolidadas na jurisprudência da corte (§§ 1º e 2º); ii) rejeitar petições que apresentem questões processuais que impedem a análise do mérito (incisos VIII e IX); e iii) em casos de urgência, devendo o ministro encaminhar os autos *ad referendum* ao plenário ou turma (incisos IV e V). Com exceção da segunda hipótese, na qual não há qualquer matéria relevante a ser decidida, as demais dependem diretamente do colegiado: ou serão reiterados entendimentos já adotados pelo tribunal (“i”) ou a decisão tomada deve ser por ele referendada (“iii”) (ARGUELHES; RIBEIRO, 2015, p. 138).

Ocorre que, na prática, em algumas oportunidades, o mecanismo tem sido utilizado de maneira diversa. Ao invés de reforçar os poderes do colegiado, fortalece os poderes dos próprios ministros, que promovem “visões individuais como se fossem visões coletivas – a ‘jurisprudência’ ou os ‘precedentes’ da própria instituição” (ARGUELHES; RIBEIRO, 2015, p. 138). Assim, para fazer avançar a sua agenda jurisprudencial, os ministros utilizam duas táticas diversas: a) aproveitam-se das decisões individuais para anunciarem teses jurídicas que seriam potencialmente controvertidas em uma decisão colegiada; e b) replicam as teses adotadas em decisões monocráticas anteriores em novas decisões como se fossem uma jurisprudência ou precedente do STF como um todo (ARGUELHES; RIBEIRO, 2015, p. 139). A ausência de qualquer controle ou referendo pelo plenário faz com que decisões que deveriam partir originalmente de um órgão coletivo sejam fruto de um único entendimento, e assim permanecem válidas durante anos, subvertendo as regras a respeito do processo decisório constitucional.

O incremento dos poderes dos ministros foi denominado por Arguelhes e Ribeiro (2018) como *ministrocracia*⁴⁷, fenômeno marcado por duas características: ser *individual*, ou seja, independente do colegiado, e muitas vezes *informal*, isto é, independente de decisões judiciais. Pragmaticamente, ele enseja que muitas questões relevantes sob o ponto de vista político nem sequer cheguem ao Plenário enquanto instituição colegiada – ou, pelo menos, não

⁴⁷ A expressão faz referência ao trabalho de Vieira (2008), que enfocava a concentração de poderes no STF enquanto instituição e na influência do Supremo na política por meio de *decisões coletivas*. De acordo com o autor, as duas facetas do fenômeno seriam: a primeira delas, referente à autoridade do Supremo quanto às demais instâncias do Judiciário, passando, por meio de instrumentos como a súmula vinculante, a governar jurisdicionalmente todo este Poder; a segunda, referente ao aumento da autoridade do Supremo em detrimento da dos outros Poderes, sendo o responsável por dar a última palavra a respeito de inúmeras questões, ora legitimando e validando as decisões das instâncias representativas, ora substituindo-as por outras que entende mais convenientes (VIEIRA, 2008, p. 445).

cheguem em tempo hábil para que este possa reverter a situação (ARGUELHES; RIBEIRO, 2018, p. 14).

3.6.3 A manipulação da agenda

A possibilidade de uso estratégico da agenda do tribunal consiste em importante ferramenta no processo decisório. O *tempo* da decisão é refletido em diversos aspectos: para a sua maior ou menor aceitação pela sociedade, para evitar ou estimular um comportamento por parte dos outros Poderes, para fomentar ou retirar do âmbito jurídico a discussão de assuntos potencialmente controversos. Portanto, a agenda de um tribunal pode ser manipulada em dois sentidos: antecipando julgamentos, sem respeito a qualquer ordem cronológica dos processos; ou o contrário: postergando a controvérsia até que se entenda ser o momento mais adequado para o debate. Neste caso, *não julgar* também não deixa de ser um julgamento.

Segundo Arguelhes e Ribeiro (2018, p. 18), o controle do *timing* da decisão pode afetar o seu resultado em, pelo menos, três modos não excludentes:

1. alterando o contexto político de tomada de decisão e, com isso, a probabilidade de reação ou retaliação de partes derrotadas;
2. Interagindo com os mecanismos de indicação para o tribunal, fazendo com que uma composição diferente (possivelmente com preferências diferentes) venha a decidir a questão;
3. por meio do simples silêncio judicial, produzindo fatos consumados e aumentando assim os custos de uma decisão judicial futura que contrarie esses fatos. Para além dos seus efeitos sobre o conteúdo da decisão futura, porém, e independentemente dela, mecanismos de definição de agenda podem afetar o comportamento de atores políticos. Podem sinalizar a (falta de) disposição do tribunal em decidir sobre um determinado assunto, mantendo o status quo inalterado apesar dos protestos de uma minoria política. É nessa perspectiva—do seu impacto tanto sobre a substância da decisão futura quanto nos cálculos de atores fora do tribunal—que equiparamos o poder de definir a agenda ao poder de decidir. (ARGUELHES; RIBEIRO, 2018, p. 18)

De fato, o contexto político pode variar muito em questão de poucos meses. Ilustre-se com o período pré-*impeachment* até a definição do novo Presidente do país (2016-2018). Artimanhas legislativas foram praticadas pelo Presidente da Câmara dos Deputados, uma Presidente da República foi derrubada, um potencial candidato foi preso e eleito outro com visão ideológica completamente oposta àquela predominante nas últimas décadas. Torna-se natural a (in)conveniência de decisões em determinados sentidos diante de tantas alterações. O mesmo ocorre com a composição do tribunal: temas polêmicos, cujo resultado foi definido por placares apertados, podem receber uma interpretação em sentido diametralmente contrário. Por sua vez, o *silêncio* também consiste em decisão: não só o contexto fático gera novos

acontecimentos relevantes, como também o contexto jurídico, podendo surgindo alterações legislativas que impactem no julgamento a ser realizado. Dentro desta linha, a agenda do tribunal pode ser manipulada de duas formas diversas: pelo controle da pauta e por meio de um pedido de vista.

3.6.3.1 O controle da pauta

A discricionariedade no controle da pauta de um tribunal representa um importante elemento institucional que pode ser utilizado de forma estratégica por seus componentes. Na verdade, a possibilidade de escolher o tema a ser discutido – e, também, *quando* discuti-lo – consiste em uma das principais características do processo decisório constitucional norte-americano.

Dos milhares de casos dirigidos à Suprema Corte norte-americana anualmente, somente alguns são analisados pelo tribunal. A grande maioria deles decorre de sua competência recursal, isto é, para rever uma decisão já tomada em outra instância. Dentro desta maioria⁴⁸, os casos mais comuns consistem nos pedidos de *certiorari*⁴⁹. Por meio deles, os litigantes derrotados em uma corte inferior pedem à Suprema Corte que requirite os autos para análise (ESPTEIN; KNIGHT, 1998, p. 26). Nesta hipótese, há uma completa liberdade na escolha dos processos para os quais a ordem será dirigida. Após conferência em sala secreta, é necessário que quatro dos nove membros admitam o pedido – *regra dos quatro* (BAUM, 1987, p. 145). Considerando o baixo número de processos admitidos, não é incorreto afirmar que os *justices* empregam a maior parte de seu tempo *decidindo sobre o que decidir* (FONSECA, 2008).

Os estudos empíricos até então realizados indicam que há uma tendência de concessão do *certiorari* em três casos específicos (NOVELINO, 2014, p. 291): i) quando os *justices* discordam da decisão recorrida; ii) quando é bastante provável que o seu resultado preferido prevaleça na decisão final; e iii) quando compõem a coalizão ideológica predominante na corte⁵⁰. Estas hipóteses, em regra, representam os casos de maior complexidade sob o ponto de

⁴⁸ Em suma, a competência da Suprema Corte se divide entre original e recursal. Três instrumentos recursais podem ser utilizados para levar a matéria ao Tribunal (EPSTEIN; KNIGHT, 1998, p. 25-26): a) a apelação (*appeal as a matter of right*), único instrumento cuja análise é obrigatória pela Corte; b) a certificação (*certification*), usada para “clarificar” o sentido de leis federais e que somente pode ser usada por juízes; e c) *certiorari*.

⁴⁹ O termo vem do latim e não tem uma tradução bem definida. Epstein e Knight (1998, p. 26) o traduzem como “to be informed”, isto é, “ser informado(a)” a respeito de algo.

⁵⁰ De acordo com Baum (1987, p. 155): “Uma repórter indicou em 1975 que os juízes têm um ‘acordo não escrito’ para procurar manter muitos casos fora das mãos da Corte enquanto os conservadores tiverem a maioria de cinco

vista econômico, político e social, fazendo com que a definição da agenda seja fortemente baseada em elementos extrajurídicos e guiada por considerações estratégicas decorrentes das preferências pessoais: concessão ou rejeição do pedido de com base nas expectativas sobre o futuro resultado (NOVELINO, 2014, p. 291). Mello (2015, p. 179-180) complementa a explicação:

Sabe-se, a partir de levantamentos empíricos, que há maior probabilidade de que a Suprema Corte aceite casos em que haja conflito jurisprudencial nas instâncias inferiores, bem como demandas que envolvam interesses do governo ou de grupos organizados, estes últimos expressos pela presença de *amicus curiae* no processo. É notório, ainda, que a Corte tende a admitir *writs* de cujos julgamentos ao menos a minoria de quatro juízes discorda, já que o percentual de reforma das decisões apreciadas pela Suprema Corte é maior do que o percentual de confirmação, bem como porque, sendo finita a sua capacidade de julgamento, é natural que ela seja alocada para os assuntos que merecem correção. Mas o critério que orienta a seleção efetuada por cada juiz da Suprema Corte quanto aos casos que deseja julgar é predominantemente ideológico. Juízes democratas votam pela admissão de *writs* referentes a causas julgadas de forma conservadora, na intenção de dar tratamento mais progressista à matéria, e juízes conservadores se interessam pela revisão de matérias decididas de modo progressista.

O comportamento ideológico do magistrado quanto a apreciar ou não uma matéria pode ser manifestar, ainda, de forma estratégica. O juiz pode entender que o caso foi julgado de forma incorreta pela instância inferior e ainda assim recorrer a sua revisão, se acreditar que não obteria maioria na Suprema Corte para fazer prevalecer o tratamento que entende mais adequado para o assunto. Nesse caso, ele buscaria o segundo melhor resultado (*second best decision*) ou o melhor resultado possível: não permitir a formação de um precedente da Suprema Corte sobre o tema, fazendo com que as instâncias inferiores continuem a discutir a questão; e/ou manter a decisão da corte inferior, com a qual não concorda, mas que é menos gravosa para as suas convicções do que a que acredita que a Suprema Corte viria a proferir.

Por isso, os estudos sobre comportamento judicial devem considerar não apenas as razões que levam o juiz a optar por decidir, mas igualmente aquelas que o levam a optar por não decidir. Em qualquer hipótese, a escolha entre admitir ou não o *writ* é uma decisão tomada à luz do comportamento que o juiz acredita que a Corte terá no julgamento de mérito. Trata-se, assim, de uma atitude ideológica, tomada de forma interdependente quanto à postura que se acredita que os demais membros da Corte terão, constituindo, por isso, um comportamento estratégico.

Nesse sentido, um mecanismo utilizado pela Suprema Corte norte-americana consiste em *evitar os casos problemáticos*, cujas características lhes tornam inconvenientes para apreciação (BAUM, 1987, p. 157-159). Exemplo disso é a escolha do “melhor caso” para representar a discussão, após inúmeros outros terem sido rejeitados por seus fatos (BAUM, 1987, p. 157). Baum (1987, p. 158) cita como exemplo o caso envolvendo o direito de indigentes a advogado gratuito após o cometimento de delitos graves. À época, os *justices* já haviam decidido estabelecer tal regra, no entanto, necessitavam de um caso que evitasse a

votos necessária para a tomada de uma decisão. Seja a informação precisa ou não, a estratégia que retrata é uma estratégia razoável.”

indignação pública quanto à reforma da condenação. Para tanto, selecionaram o caso de Clarence Gideon, cujo delito tinha sido de menor importância, ao invadir um salão de apostas com o intuito de praticar um delito grave (BAUM, 1987, p. 158). Estabelecido previamente o teor da decisão, foi necessário aguardar até que o processo adequado surgisse em suas mãos.

No Brasil, não existe o mesmo grau de discricionariedade em relação aos temas a serem julgados, porém mecanismos informais permitem com que o “tempo do processo” seja controlado por alguns dos ministros do Supremo. Isso se dá em virtude da inobservância a prazos rígidos e da inexistência a uma ordem de julgamento, abrindo espaço para comportamentos estratégicos (NOVELINO, 2014, p. 292).

Após escolhido o relator, fica a critério deste a liberação do processo para julgamento, inexistindo prazo regimental para a elaboração do voto ou para a solicitação do exame coletivo⁵¹. Posteriormente, a discricionariedade apenas troca de mãos: do relator, fica a cargo do presidente do plenário – ou da turma, no caso dos julgamentos fracionários – a livre escolha de quando colocar o processo em pauta. Quando estes dois personagens se unem e adotam uma estratégia conjunta para controlar o *timing* do caso, então, tudo se torna mais complexo: *superpoderes* transformam-lhes em *Superministros*, com armas superiores à opinião dos demais membros da Corte, à força da opinião pública e à reação dos outros Poderes.

3.6.3.2 O pedido de vista

Mesmo após a colocação em pauta por parte do presidente do tribunal, os ministros podem controlar o tempo da decisão por meio de outro mecanismo: o *pedido de vista*. O instituto foi pensado como uma prerrogativa disponibilizada aos julgadores para não serem forçados a decidir de maneira apressada um caso com o qual não estão familiarizados, garantindo-lhes maior tempo de reflexão (ARGUELHES; RIBEIRO, 2015, p. 136). Normalmente o pedido interrompe o julgamento pelo período da vista, prosseguindo-se somente após a devolução dos autos pelo solicitante. O objetivo do pedido, assim, é o de conferir um prazo maior para análise, uma vez que o convencimento do julgador pode mudar a depender de diversos fatores: da oitiva do voto do relator, da sustentação oral das partes ou *amicus curiae*, do aprofundamento do tema em debate. Ou – o que tem se tornado cada vez mais comum – para ajustar o *timing* da decisão.

⁵¹ De acordo com o artigo 21, inciso X, do RISTF, é atribuição do relator: “pedir dia para julgamento dos feitos nos quais estiver habilitado a proferir voto, ou passá-los ao Revisor, com o relatório, se for o caso” (BRASIL, 2019, p. 34).

De acordo com o artigo 134 do regimento interno do Supremo Tribunal Federal, após o pedido de vista por um dos ministros, os autos devem ser apresentados novamente para prosseguimento da votação até a segunda sessão ordinária subsequente. Na prática, contudo, o prazo nunca foi respeitado.

Em pesquisa realizada pela Fundação Getúlio Vargas abrangendo o período entre 1988 a 2013, constatou-se que a média de duração de um pedido de vista de processo já devolvido é de 346 dias, de maneira que apenas 22,6% foram devolvidos dentro do prazo regimental. Por outro lado, dentre os processos ainda não devolvidos à época, a média de duração da vista já era de 1.095 dias, enquanto apenas 6% ainda estava em consonância com o regimento interno (FALCÃO; HARTMANN; CHAVES, 2014, p. 93).

Do estudo dos autores, pode-se chegar a algumas conclusões interessantes sobre os pedidos de vista (FALCÃO; HARTMANN; CHAVES, 2014, p. 99-99): i) a grande diferença existente na média de duração entre os pedidos devolvidos e não devolvidos indica haver um tratamento diferenciado a determinados pedidos; ii) não se pode confirmar a ideia de que os pedidos são feitos para melhor estudar e compreender o processo, uma vez que não identificada uma correlação inversa entre a quantidade de pedidos e a sua média de duração – muitos processos para estudar/devolução rápida e poucos processos com vista/demora na devolução.

Assim, o estudo a respeito do tema demonstra o que o pedido de vista realmente é, na visão dos ministros do STF: “um poder de unilateralmente remover, da agenda da corte, um julgamento já iniciado” (ARGUELHES; RIBEIRO, 2015, p. 135). Por meio dele, os ministros, *estrategicamente*, alinham o tempo do processo ao tempo de suas preferências, com o fim de se chegar ao resultado mais próximo possível daquele desejado, ou, no mínimo, adiar o resultado indesejado.

A estratégia foi utilizada pelo ministro Fux na ADI nº 4.393, na qual se debatia a constitucionalidade da Lei nº 5.535 do Estado do Rio de Janeiro, que garantia aos juízes e desembargadores cariocas o pagamento de uma série de auxílios, referentes à moradia, alimentação e escola. Somente o auxílio-educação alcançava o valor de R\$ 7.000,00 mensais, segundo noticiado pela imprensa⁵², destinado ao pagamento de escola e material escolar aos filhos dos magistrados. De acordo com o voto do relator, ministro Carlos Ayres Britto, tratava-se de norma inconstitucional, uma vez que a remuneração por meio dos subsídios não autorizava o acréscimo de outras verbas. Fux, contudo, precisou *pensar um pouco mais*: em

⁵² <<https://www.jota.info/dados/rui/article10-processo-parado-no-stf-poderia-ter-barrado-beneficios-do-tj-rj-15092014>>

maio de 2012, pediu vista do processo, devolvendo-o somente em dezembro de 2017, totalizando um período de mais de cinco anos. Até hoje o julgamento não foi finalizado⁵³.

3.7 Contrapontos ao modelo estratégico

Apesar de persuasivo, o modelo estratégico não fica isento de críticas. Uma delas diz respeito à sua visão limitada a respeito do comportamento humano. Mesmo na economia, berço da teoria das escolhas racionais, o mito do *homoeconomicus* – segundo o qual o homem é um ser racional e capaz de tomar as suas decisões com base na maximização dos lucros e na minimização das perdas – tem sido gradativamente desconstruída a partir da perspectiva da economia comportamental.

Exemplo disso é o trabalho desenvolvido por Tversky e Kahneman (2012), autores que constataram que o homem não é um agente racional que, antes de decidir, pesa todos os aspectos envolvidos no caso. Ao revés, afirmam que os seres humanos têm uma racionalidade limitada, o que faz com que muitas decisões sejam tomadas a partir de heurísticas⁵⁴, que, por sua vez, podem os levar a incorrer em vieses⁵⁵. Deste modo, mesmo avaliações judiciais mais

⁵³ O acompanhamento processual e o voto do relator podem ser visualizados no seguinte link: <<http://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=3847970>>

⁵⁴ Pode-se definir as heurísticas como “atalhos cognitivos a partir dos quais [as pessoas] lidam com as limitações de tempo e com a incompletude dos dados disponíveis: certas informações são privilegiadas, certas lacunas são inconscientemente completadas, certas percepções desencadeiam reações emocionais intensas, certas projeções de significado são rejeitadas pelos incômodos que nos provocam” (COSTA; HORTA, 2017, p. 18). Considerando que a capacidade do ser humano de processamento de informações é bastante limitada, as heurísticas são necessárias para auxiliar na seleção do que merece receber tempo e energia de nossa parte, tornando a decisão eficiente (COSTA; HORTA, 2017, p. 18). Portanto, a utilização de heurísticas foi (e ainda é) indispensável para a nossa sobrevivência como espécie, tendo em vista que, em situações de emergência, por exemplo, necessitamos pensar de maneira mais ágil, recorrendo a tal recurso. Ainda, mesmo em nosso cotidiano, as heurísticas são importantes para que as decisões sejam tomadas de forma mais rápida e efetiva. No entanto, não se pode ignorar que as heurísticas, embora funcionem bem em geral, também podem levar a erros. De acordo com Susteim (2003, p. 02), o problema surge quando as generalizações são retiradas de contexto e tratadas como princípios universais, aplicáveis a situações nas quais as suas justificações não mais se operam.

⁵⁵ Por sua vez, os vieses cognitivos podem ser considerados “desvios sistemáticos em relação a padrões normativos derivados da lógica clássica, das regras da estatística ou da probabilidade” (HORTA, 2014, p. 42). Costa e Horta (2017, p. 19) trazem como analogia as ilusões de ótica: mesmo quando descobrimos como é o seu funcionamento, elas continuam a iludir, o que decorre da forma pela qual o nosso cérebro processa as informações. Em estudo sobre o tema, Guthrie, Rachlinski e Wistrich (2007, p. 19-28), desenvolvendo os ensinamentos de Kahneman, testaram em juízes norte-americanos a incidência de cinco vieses: i) o viés da ancoragem, segundo o qual o fato de termos sido expostos a uma informação prévia nos leva a considerá-la na tomada posterior de decisão; ii) o viés do enquadramento, segundo o qual a tomada de uma decisão pode ser influenciada pelo modo como a questão é formulada ou pelo modo pelo qual as opções são apresentadas, demonstrando a influência do contexto para a decisão; iii) o viés do retrospecto, segundo o qual as pessoas teriam uma tendência de superestimar a sua capacidade de prever eventos passados; iv) a heurística da representatividade, segundo a qual as pessoas tendem a fazer julgamentos pelo o que elas entendem que é típico da categoria; v) e, finalmente, o viés do egocentrismo, segundo o qual as pessoas tendem a interpretar as informações em prol dos seus próprios interesses.

sofisticadas a respeito das possíveis condutas dos demais agentes podem se mostrar equivocadas.

Outras críticas giram em torno de que os fatos de um julgador eventualmente mudar de opinião durante uma votação ou de a corte como um todo evitar entrar em conflito com os outros Poderes, por si sós, não podem ser considerados como uma atuação estratégica; do contrário, todas as decisões da Suprema Corte norte-americana assim se enquadrariam (GILLMAN, 1999). Deste modo, um comportamento classificado como estratégico pode, simplesmente, ter outra explicação plausível, como, por exemplo, uma moderação ou uma mudança ideológica pontual no caso, haja vista o contato com outras maneiras de pensar a respeito do mesmo tema (MELLO, 2015, p. 155).

Na mesma linha, o modelo estratégico sofreria da dificuldade empírica de suas afirmações. Isso porque muitas descrições do que é um comportamento estratégico somente surgem de maneira posterior aos fatos já ocorridos, o que pode levar o observador a distorcer as suas percepções sobre o fenômeno a fim de confirmar a sua visão (MELLO, 2015, p. 155). Trata-se de uma crítica semelhante à sofrida pelo modelo atitudinal, denominada por Segal e Cover (1989, p. 558) de *problema da circularidade*: a fim de classificar as convicções ideológicas dos *justices* a partir dos dados coletados nas decisões anteriores, os estudiosos forneciam uma explicação tautológica, utilizando-se dos resultados para fundamentar os próprios resultados.

Por sua vez, integrantes do *institucionalismo histórico* – uma das linhas do neoinstitucionalismo⁵⁶ – afirmam que o modelo estratégico é insuficiente ao descrever o comportamento judicial, uma vez que dá pouco destaque ao papel do direito e do contexto institucional na formação das preferências judiciais, atribuindo-lhes somente um caráter instrumental (GILLMAN, 1999, p. 86). Desta maneira, afirma-se que o comportamento judicial “não é apenas estruturado pelas instituições, mas é também constituído por elas no sentido de que os objetivos e os valores associados a determinados arranjos políticos dão energia e direção aos atores políticos” (tradução nossa) (GILLMAN; CLAYTON, 1999, p. 6-7)⁵⁷.

Portanto, dentro desta perspectiva, as instituições influenciam a autoconcepção dos indivíduos nela inseridos acerca de seus papéis institucionais, moldando o conjunto de regras e

⁵⁶ Embora não se constitua como uma corrente unificada, costuma-se subdividir o neoinstitucionalismo a partir de três métodos de análise (HALL; TAYLOR, 1996): i) o institucionalismo histórico; o ii) o institucionalismo da escolha racional e; iii) institucionalismo sociológico.

⁵⁷ No original: “[...] is not merely structured by institutions but is also constituted by them in the sense that the goals and values associated with particular political arrangements give energy and direction to political actors” (GILLMAN; CLAYTON, 1999, p. 6-7).

valores a serem adotados por tais indivíduos, que deixam de ser vistos como *preferências egoístas*, mas como *concepções de dever ou ações intrinsecamente significativas* (SMITH, 1998, p. 95). Isso faz com que muitos comportamentos enquadrados como estratégicos sejam, na verdade, mera exteriorização acerca do papel desempenhado por cada instituição⁵⁸. Trata-se da dimensão cultural das instituições sobre a qual já se comentou no capítulo anterior.

Ainda que oferecidos contrapontos interessantes à teoria estratégica, ela hoje ainda é considerada como uma das mais relevantes na explicação do comportamento judicial, principalmente pelo mérito de suas próprias afirmações. Neste trabalho, embora não se deixe de considerar a perspectiva do institucionalismo histórico acima apontada, compreende-se que as visões não são completamente opostas, devendo ser utilizadas na medida em que possam ser úteis aos estudos da área, para melhor compreender os diferentes tipos de condutas adotadas por ministros de Cortes Supremas. Todas, no fim, têm o mesmo objetivo: descrever situações pouco justificadas sob uma perspectiva única da teoria do direito e, eventualmente, propor possíveis melhorias ao sistema.

⁵⁸ De acordo com Gillman (1999, p. 93-94): “quando vamos além da visão de que as instituições facilitam ou impedem o comportamento autointeressado, somos capazes de incorporar em nossa compreensão dos efeitos institucionais certas experiências que são frequentemente inexploradas por abordagens mais positivistas, incluindo: experiências de obrigação e dever profissional, entendimentos de propósito comum, a preocupação com a manutenção da autoridade ou legitimidade corporativa e participação em uma rotina - cada uma das quais sugere a presença de um tipo de motivação que é algo diverso de racional, autointeressado, estratégico e calculado.” (tradução nossa). No original: “when we move beyond viewing institutions as facilitating or impeding self-interested behavior we are able to incorporate into our understanding of institutional effects certain experiences that are frequently missed by more positivist approaches, including: experiences of duty and professional obligation, understandings of shared purpose, concerns about the maintenance of corporate authority or legitimacy, and participation in a routine - each of which suggests the presence of a kind of motivation that is something other than rational, self-interested, strategic, and calculating”.

CAPÍTULO III – A (I)LEGITIMIDADE DA BARGANHA COMO ESTRATÉGIA DECISÓRIA

Quando a tomada de uma decisão envolve inúmeros agentes, com interesses muitas vezes contrapostos entre si, é natural que não se chegue a um resultado unânime. Ao contrário, *alguém precisará ceder*, senão todos os envolvidos, a fim de compor as diferentes visões sobre o tema e se chegar a uma decisão final que abarque, na maior medida possível, as preferências da maioria. Para tanto, mostra-se necessário exercer uma capacidade que não costuma ser atribuída a julgadores e que, por esta razão, é pouco explorada pela doutrina: o poder de negociação.

Normalmente, em processos judiciais, a habilidade de negociar se refere às partes e a seus advogados, a fim de que, sozinhas – ou, no máximo, com o auxílio de um mediador ou conciliador⁵⁹ -, cheguem a um acordo em que ambas fiquem satisfeitas. A iniciativa, inclusive, tem sido cada vez mais estimulada pela legislação⁶⁰, permitindo com que uma decisão, que antes seria imposta de cima para baixo, seja discutida horizontalmente e, assim, seja de mais fácil aceitação. Por sua vez, ao juiz cabe o papel de terceiro desinteressado no litígio, acompanhando os atos para a solução consensual, que depende apenas de sua homologação.

Mas o que dizer das hipóteses em que o juiz também resolve negociar o teor de sua decisão? Trata-se de uma postura condizente com as suas funções institucionais? E quando este juiz corresponde a um membro da Corte Suprema do país, cujas deliberações deveriam partir, em tese, de um órgão colegiado? A fim de discutir algumas destas perguntas, o presente capítulo tem como foco uma realidade que, embora cada vez mais comum no cotidiano constitucional, ainda carece de uma teorização: o fenômeno da *barganha judicial*.

Em regra, o termo barganha (*bargain*) possui um significado comum nas línguas portuguesa e inglesa: o de negociação, troca, transação⁶¹. Nele está implícito que, na troca, os ativos não precisam ser iguais ou de mesma importância. Pelo contrário: a descrição indica que

⁵⁹ A diferença entre ambas as figuras consta dos §§ 2º e 3º do artigo 165 do Código de Processo Civil: o conciliador atuará preferencialmente nos casos nos quais não exista vínculo anterior entre as partes e poderá sugerir soluções para a demanda, ao passo que o mediador atuará preferencialmente naqueles em que o vínculo anterior esteja presente, auxiliando os interessados a, por si mesmos, identificar as soluções consensuais ao caso.

⁶⁰ A exemplo da Seção V do Título IV do Novo Código de Processo Civil brasileiro.

⁶¹ No inglês, segundo o *Cambridge Dictionary* (CAMBRIDGE UNIVERSITY PRESS, 2020): “bargain: something that is sold for less than its usual price; pechincha, compra/oferta de ocasião; At \$8.95, it’s a bargain; bargain; verb; to try to agree how much you will pay for something; negociar, barganhar; We bargained over the price.” No português, de acordo com o Dicionário Houaiss (INSTITUTO ANTÔNIO HOUAISS, 2007, p. 403): “barganha: *infrm.* 1 transferência mútua de coisas, ger. de pouco valor, entre seus respectivos donos; troca. 1.1 *pej.* troca de favor e/ou privilégio de forma pouco ética, esp. em política <os parlamentares fizeram b. para aprovarem os projetos>. f. geral menos us.: *berganha*. 2 negócio conseguido por meios cavilosos. 3 m.q. *PECHINCA*.”

a permuta pode ser mais vantajosa para uma das partes do que para outra. Isso não significa que um dos participantes será prejudicado, mas, também, poderá não ser beneficiado.

Além disso, a expressão *barganha* também pode receber um tom pejorativo: o de troca de favores e de privilégios, normalmente relacionado ao mundo político. De fato, já é naturalizada a ideia de que membros do Executivo e do Legislativo negociam entre si o apoio a projetos em retorno do apoio alheio em pautas que possam lhes favorecer, ainda que não concordem com o mérito da causa. O que ainda não se naturalizou – e nem se deveria – é o Judiciário fazer o mesmo.

Inobstante a barganha judicial não ser muito explorada no Brasil, o seu estudo não tem sido ignorado em outros países, que discutem aspectos positivos e negativos de sua ocorrência. A partir da observação de diferentes sistemas decisórios – aqui utilizados o da Suprema Corte norte-americana e o do Supremo Tribunal Federal – e de como se dá a negociação em cada um deles, é possível distinguir as barganhas consideradas legítimas daquelas ilegítimas.

Com base no conceito dado por Tyler (2006, p. 375)⁶², o termo *legitimidade* faz referência às ideias de adequação, correção e justiça, permitindo com que algo seja voluntariamente acatado por se aceitar a sua força moral. Portanto, barganhas legítimas seriam aquelas cuja ocorrência seria permitida no seio do processo decisório de uma Corte Suprema, ao passo que as ilegítimas seriam as que não deveriam ocorrer, maculando a correção da decisão tomada. Ambas as hipóteses podem se dar em países desenvolvidos ou não, porém as regras institucionais e o contexto cultural são fatores que contribuem para uma ou outra modalidade.

4.1 Barganhas legítimas: quando a negociação é institucional

⁶² “A legitimidade é uma propriedade psicológica de uma autoridade, instituição ou organização social que leva os que estão ligados a ela a acreditar que é apropriada, adequada e justa. Por causa da legitimidade, as pessoas sentem que devem se submeter às decisões e normas, a segui-las voluntariamente por obrigação e não por medo de punição ou antecipação de recompensa. Ser legítimo é importante para o sucesso das autoridades, instituições e arranjos institucionais, uma vez que é difícil exercerem influência sobre outros com base unicamente na posse e uso do poder. Ser capaz de obter a aquiescência voluntária da maioria das pessoas, na maioria das vezes, devido ao seu senso de obrigação aumenta a eficácia em períodos de escassez, crise e conflito.” (tradução nossa) (TYLER, 2006, p. 375). No original: “Legitimacy is a psychological property of an authority, institution, or social arrangement that leads those connected to it to believe that it is appropriate, proper, and just. Because of legitimacy, people feel that they ought to defer to decisions and rules, following them voluntarily out of obligation rather than out of fear of punishment or anticipation of reward. Being legitimate is important to the success of authorities, institutions, and institutional arrangements since it is difficult to exert influence over others based solely upon the possession and use of power. Being able to gain voluntary acquiescence from most people, most of the time, due to their sense of obligation increases effectiveness during periods of scarcity, crisis, and conflict.” (TYLER, 2006, p. 375).

No seio de democracias deliberativas, o processo de tomada de uma decisão é feito por meio da discussão entre cidadãos livres e iguais (ELSTER, 1998, p. 1). Foi assim que se previu o Poder Legislativo como um órgão coletivo e dependente de um mínimo de consenso, atribuindo-se, igualmente, ao topo do Poder Judiciário a característica da pluralidade, a fim de que indivíduos mais experientes e com um significativo conhecimento jurídico pudessem emanar uma decisão tecnicamente mais correta.

Em um mundo ideal, a tomada de todas as decisões coletivas seria feita por meio de *deliberação*, isto é, pela troca de argumentos coerentes entre as pessoas envolvidas. No entanto, no mundo real, nem sempre assim ocorrerá, podendo surgir outros modos de o grupo chegar a uma conclusão comum. De acordo com Elster (1998, p. 5), a trinca *arguição, barganha e votação* corresponde a uma lista exaustiva de se solucionar impasses entre opiniões diferentes dentro de um grupo nas sociedades modernas, procedimentos esses que podem ser usados de forma isolada, dois deles em combinação ou os três juntos⁶³. Portanto, barganhas nem sempre serão automaticamente negativas, principalmente quando empregadas como uma ferramenta associada à deliberação, visando à chegada do consenso.

4.1.1 Os diferentes modos de deliberação de uma Corte Suprema

No âmbito de uma Corte Suprema, as decisões podem ser alcançadas por meio de dois modelos principais. O primeiro deles, chamado de *agregativo*, consiste na soma das visões individuais dos membros do tribunal (FRIEDMAN, 2005, p. 284). Neste caso, em regra, há uma tendência de que, durante os debates, os ministros concedam um peso maior aos argumentos que corroborem o seu ponto de vista em detrimento daqueles que lhes são contrários (NOVELINO, 2014, p. 309). Consequentemente, há uma menor influência interna recíproca, de maneira que o momento do encontro – normalmente de caráter público⁶⁴ – serve para que cada um expresse a sua opinião, sem maiores chances de contaminação pela opinião alheia.

⁶³ No mesmo sentido, Mendes (2013, p. 19): “Essa separação clara entre deliberação, negociação e votação pode ser difícil de se ver nos processos decisórios do mundo real. Estes podem revelar-se mais ou menos complicados e os três componentes muitas vezes surgem simultaneamente de maneiras pouco distinguíveis. As decisões coletivas reais raramente são deliberativas ou não deliberativas em um sentido purista.” (tradução nossa). No original: “This clear-cut separation between deliberation, bargaining, and voting can be hard to see in real-world decisional processes. These may prove more or less convoluted and the three components oftentimes arise simultaneously in little distinguishable ways. Actual collective decisions are rarely deliberative or non-deliberative in a puristic sense”. Ao longo do texto, contudo, Mendes (2013, p. 27) faz ressalvas em relação à barganha, por envolver a negociação de concessões mutuamente vantajosas, aproximando-se das barganhas aqui denominadas como *ilegítimas*.

⁶⁴ De acordo com Mello (2015, p. 173), este sistema, em regra, é associado a um modelo *externo* de deliberação, “em que parte das discussões e eventuais divergências entre os juizes, no processo de definição da decisão, são

Geralmente, o modelo *agregativo* dá origem ao sistema de *votos em série* (*seriatim*), no qual cada julgador elabora o seu próprio voto contendo o teor da decisão para o caso em análise (FRIEDMAN, 2005, p. 284). Trata-se do sistema atualmente adotado pelo Supremo Tribunal Federal e que já foi utilizado pela Suprema Corte norte-americana até a chegada de John Marshall à presidência do tribunal (BARROSO, 2018, p. 79).

Por outro lado, no modelo *deliberativo*, os membros do colegiado reúnem-se para discutir em conjunto como decidir a questão, situação que permite uma maior interação entre eles, fazendo com que considerem os respectivos pontos de vista e cheguem, assim, a melhores decisões (FRIEDMAN, 2005, p. 284). Isso porque, considerando que os encontros, normalmente, ocorrem de maneira privada⁶⁵, não há espectadores externos a impressionar, de modo que argumentos favoráveis e contrários podem ser analisados com uma maior neutralidade (NOVELINO, 2014, p. 309).

Em regra, este sistema segue o *modelo de voto institucional* (*per curiam*), em que um único documento é redigido, fruto do consenso e representativo da opinião do tribunal enquanto instituição (MELLO, 2015, p. 173). Em decorrência, não são contabilizados os votos individuais, mas sim considerada a opinião da corte após um esforço coletivo de cooperação. Embora sejam admitidas outras espécies de manifestação – como votos concorrentes (*concurring opinion*) e divergentes (*dissenting opinion*) – o resultado, ao final, representa o todo (NOVELINO, 2014, p. 310). Trata-se do modelo adotado pelo Tribunal Constitucional da Alemanha (SILVA, 2013, p. 559). Na prática, contudo, as cortes costumam mesclar os modelos descritos (BARROSO; MELLO, 2010).

4.1.2 A barganha na Suprema Corte norte-americana

expressas publicamente, por exemplo, durante as audiências de julgamento. O modelo externo tem o aspecto positivo de conferir maior visibilidade ao processo decisório e, por consequente, de aproximar o Judiciário da sociedade. [...] Por outro lado, a maior exposição dos magistrados ao público torna-os mais preocupados com seu próprio desempenho. É que, no modelo externo de decisão, os juízes não se dirigem apenas a seus colegas ao expressar os seus entendimentos. Eles se dirigem também a todos os eventuais grupos de identificação que possam vir a avaliar ou a reprovar a sua atuação no caso, pois o conhecimento de sua posição individual chegará a eles. Essas circunstâncias podem dificultar mudanças de opinião, limitar o poder persuasivo da argumentação e favorecer uma lógica do ‘culto à personalidade dos juízes’.”

⁶⁵ Ao contrário do anterior, este sistema segue um modelo *interno* de decisão, “em que a deliberação ocorre de forma reservada entre os juízes, sem que se confira acesso a membros externos à corte. Nesse caso, os principais interlocutores dos juízes são os seus colegas de tribunal. O caráter privado da deliberação favorece a discussão de teses, a mudança de opinião e a acomodação de entendimentos. Por outro lado, o processo de decisões é menos transparente para o público, o que pode dificultar a aproximação do Judiciário com a sociedade e desfavorecer o controle social” (MELLO, 2015, p. 173).

Em virtude da adoção do modelo deliberativo pela Suprema Corte norte-americana, as negociações internas são ínsitas ao processo decisório daquele tribunal. Considerando a necessidade de se chegar a um consenso – em especial em um órgão tão dividido ideologicamente – os *justices* têm diversas oportunidades de reunirem-se e discutirem coletivamente os rumos a serem dados aos casos que lhes são apresentados.

Dos mais de sete mil processos que chegam ao tribunal anualmente, somente cem deles costumam ser julgados (FALCÃO; CERDEIRA; ARGUELHES, 2011, p. 58). A fim de conter a avalanche de casos, foi instituída uma *pré-triagem* durante a presidência do *justice* Hughes, com o propósito de excluir aqueles que não teriam qualquer relevância sob a perspectiva constitucional (BAUM, 1987, p. 144). Com o tempo, o procedimento foi aprimorado, de modo que, atualmente, os assistentes do presidente elaboram uma “lista de exame”, na qual são inseridos apenas os processos merecedores de apreciação, sendo negada a análise de forma automática a todos os demais, salvo se outro *justice* pedir para que seja acrescido ao conjunto daqueles casos dirigidos à conferência (BAUM, 1987, p. 144).

Na sequência, é realizada uma conferência interna entre todos os *justices*, sob a direção do presidente da corte, que expõe o seu resumo pessoal quanto ao mérito da causa (BAUM, 1987, p. 145). Em seguida, todos os outros julgadores apresentam a sua percepção, na ordem de antiguidade no tribunal, sendo necessário que, ao menos, quatro deles sejam favoráveis ao prosseguimento (BAUM, 1987, p. 145). De acordo com Baum (1987, p. 145), baseado em fala do *justice* Brennan, “um só juiz pode convencer três colegas a aceitar um caso e parece ser comum um juiz ‘emprestar’ um quarto voto a três colegas como cortesia, quando eles estão fortemente inclinados a apreciar um caso”.

Da conferência, decorrem três possíveis resultados (BAUM, 1987, p. 139): i) a corte não admite o caso, o que ocorre com a ampla maioria; ii) a corte pode admitir o caso para análise com “tratamento completo”, o que abrange argumentação oral dos litigantes e sentença de mérito; e iii) a corte pode admitir o caso sem lhe conferir o tratamento completo, situação em que não ocorrerá a argumentação oral e a decisão pode ter natureza breve, não informativa, chamada de *per curiam* – nesta hipótese, a decisão pode ser emitida na mesma conferência, de maneira que as duas fases tradicionais de decisão são reunidas em uma só.

Inúmeros critérios interferem se o caso será aceito ou não – e o modo como será aceito. Dentre eles, Baum (1987, p. 150-155) cita a legitimidade das partes (o resultado do processo deve afetar diretamente alguém, não podendo o caso dizer respeito a tema meramente abstrato

ou acadêmico⁶⁶), a importância da questão discutida no caso (temas que afetem a maioria da população e sejam significativos politicamente) e as preferências ideológicas dos julgadores, tal como retratado no capítulo anterior.

Aceito o caso com tratamento completo, passa-se à fase seguinte, na qual novas alegações sobre o mérito são feitas pelos advogados dos litigantes, com direito à réplica pela parte contrária e suplementação por meio de sustentação oral; ainda, entidades podem atuar como *amici curiae* (BAUM, 1987, p. 178-179). Na sequência, uma nova conferência é realizada entre os *justices*, por meio de uma sessão secreta (BAUM, 1987, p. 180).

A discussão é iniciada pelo presidente da corte, seguido pelos demais membros – do mais antigo ao mais novo (em tempo de permanência no tribunal). Quando adotado o modelo *seriatim*, uma votação formal era procedida, iniciando-se pelo juiz mais novo e terminando pelo presidente. Desde que as mudanças foram instituídas, frequentemente, a votação formal é dispensada, uma vez que os *justices* já deixaram claras as suas posições quanto ao caso na conferência anterior. Alcançada uma decisão preliminar, a opinião da corte precisa ser redigida por um dos julgadores. Quando pertencente ao grupo majoritário, a relatoria do caso é apontada pelo presidente da corte, que pode atribuir a si mesmo ou a um colega. Quando não pertencente – como no caso *Craig v. Boren*, acima descrito – o membro mais antigo escolhe o relator. Elaborado o documento contendo a opinião a respeito do caso, este circula entre todos os membros do tribunal e passa a ser objeto de *negociação* (BAUM, 1987, p. 180-182).

Dentro desta perspectiva, Epstein e Knight (1998, p. 32) classificam como manifestações de barganha todas aquelas em que os *justices* explicitamente afirmam que acompanharão a opinião majoritária se o relator fizer mudanças no seu voto. Em razão disso, são excluídas as manifestações em que os *justices* apenas pedem alguma alteração no documento, mas dizem que seguirão a maioria ainda que a sugestão não seja acolhida (EPSTEIN; KNIGHT, 1998, p. 32). Os autores (EPSTEIN; KNIGHT, 1998, p. 32) citam como claros exemplos de barganha as seguintes falas dos julgadores: “Eu espero que você considere duas sugestões neste caso... Se você visualizar o seu caminho claro para fazer estas alterações,

⁶⁶ Neste aspecto, o procedimento difere-se daquele adotado pelo Supremo Tribunal Federal, que, a par do controle difuso de constitucionalidade, inspirado no modelo norte-americano, também adota o controle concentrado, de caráter essencialmente abstrato. No entanto, mesmo no controle difuso, a desistência do recurso extraordinário não impede a discussão da tese de repercussão geral anteriormente reconhecida pelo tribunal, tal como dispõe o parágrafo único do artigo 998 do Código de Processo Civil.

eu ficarei feliz em acompanhá-lo” (tradução nossa) e “Eu seguirei a sua opinião se você fizer uma mudança nela” (tradução nossa)⁶⁷.

Ideia semelhante é oferecida por Murphy (1964, p. 53), segundo o qual, para barganhar de maneira eficaz, o *justice* deve ter algo a trocar e, também, uma sanção a aplicar se a oferta for rejeitada. De acordo com ele, os itens mais importantes que os *justices* têm para oferecer na troca são o seu voto e a possibilidade de escrever uma opinião apartada, de maneira que as ameaças de mudar de voto ou de escrever uma opinião concorrente ou dissidente são as sanções utilizadas (MURPHY, 1964, p. 54). Assim, a barganha intracorte tem lugar nas situações em que o relator corre o risco de não alcançar a maioria se ignorar as sugestões/ameaças feitas por seus colegas, as quais podem ser explícitas ou veladas (MURPHY, 1964, p. 55), citando como exemplo das últimas a seguinte fala do *justice* Stone a Roberts, num caso em que esse era relator:

Eu duvido que estejamos muito distantes no caso Cantwell, mas, para que você possa ter exatamente meus pontos de vista, eu os escrevi e os anexeï aqui. Se você acha que pode concordar comigo, acho que não teria dificuldade em fazer algumas mudanças em sua opinião, o que tornaria desnecessário eu dizer algo. (tradução nossa) (MURPHY, 1964, p. 56)⁶⁸

Nessa linha, a barganha está presente nas duas etapas do processo decisório daquele tribunal: na “decisão sobre decidir” (concessão ou não do pedido de *certiorari*) e na própria sentença de mérito do caso submetido (EPSTEIN; KNIGHT, 1998, p. 58). A conclusão pode ser obtida justamente das opiniões que circulam (*circulating opinions*) entre os membros da corte até o alcance da decisão que oficialmente será divulgada. Tais documentos permitem extrair a interação entre os julgadores, indicando que, por vezes, estes exigem mudanças na redação ou na fundamentação do voto, o que pode ser parcial ou integralmente acolhido pelo relator ou simplesmente ser por ele ignorado (EPSTEIN; KNIGHT, 1998, p. 31). Em resumo, o mecanismo é utilizado para barganhar e acomodar as diferentes visões (EPSTEIN; KNIGHT, 1998, p. 31).

Segundo Epstein e Knight (1998, p. 60), uma importante ferramenta, utilizada na primeira fase do julgamento, que permite aos *justices* barganharem com os seus colegas,

⁶⁷ No original: “I hope you will consider two suggestions in this case... If you see your way clear to making theses changes, I would be pleased to join” e “I will join your opinion if you will make one change in it” (EPSTEIN; KNIGHT, 1998, p. 32).

⁶⁸ No original: “I doubt if we are very far apart in the Cantwell case, but in order that you might get exactly my views, I have writteen them out and enclosed them herewith. If you feel that you can agree with me, I think you would find no difficulty in making some changes in your opinion which would make it unnecessary for me to say anything.” (MURPHY, 1964, p. 56).

consiste na ameaça de emissão de um voto público discordante (*dissent opinion*) à decisão da corte que inadmitiu o caso (recusa do *certiorari*). Isso porque, considerando que a dissonância tem caráter público, a sua ocorrência pode representar uma ameaça à integridade institucional da corte, que estaria dividida em torno da questão. Os autores classificam a atitude como uma barganha uma vez que o principal propósito, nesta situação, é forçar os demais julgadores a mudarem os seus votos de inadmissão para concessão do pedido (EPSTEIN; KNIGHT, 1998, p. 61).

A estratégia teria funcionado no caso *Bowers v. Hardwick*, no qual a Suprema Corte considerou constitucional uma lei do Estado da Georgia que criminalizava a prática de sodomia. Após não haver, na conferência, um número suficiente de manifestações a favor da admissão do processo, o que assegurava que a lei infringia os direitos constitucionais de Hardwick, o *justice* White propôs-se a circular um voto dissonante, por meio do qual afirmava que a decisão contrariava um entendimento anterior de que não haveria o direito constitucional de se envolver em práticas homossexuais. A ameaça de White de divulgar publicamente o seu dissenso funcionou e os votos necessários para a admissão do caso foram obtidos (EPSTEIN; KNIGHT, 1998, p. 61). O precedente somente foi alterado em 2003 no caso *Lawrence v. Texas* e alguns *justices* chegaram a manifestar publicamente o seu arrependimento quanto ao voto dado⁶⁹.

Ao analisar os arquivos dos casos julgados pela Suprema Corte em 1983, Epstein e Knight (1998, p. 64) concluíram que 23% das 55 dissonâncias apresentadas foram bem-sucedidas em alcançar os votos necessários para a concessão do *cert*. Dentre elas, a estratégia ocorreu em dois famosos casos julgados naquele ano: *New York v. Quarles* e *Bose Corporation v. Consumers Union* (EPSTEIN; KNIGHT, 1998, p. 64).

No caso *New York v. Quarles*, a polícia de Nova York recebeu a notícia de que uma mulher havia sido estuprada por um rapaz alto e negro que estaria armado. Ao comparecer no local do crime, depararam-se com Benjamin Quarles, ordenando-lhe a parar e perguntando-lhe onde a arma estaria. Após ele apontar a direção, a prisão foi concluída e o aviso de Miranda foi lido. Durante o julgamento nas instâncias inferiores, a declaração em relação à arma foi excluída por ausência da leitura de seus direitos constitucionais (EPSTEIN; KNIGHT, 1998, p. 64).

Chegando à Suprema Corte, o caso foi inicialmente rejeitado pela maioria. O *Justice* Burger, no entanto, manifestou o seu dissenso contra a recusa. Um mês depois, Rehnquist circulou a sua opinião dissonante, por meio da qual, além de pedir a análise do caso, adiantou o teor de seu voto de mérito: o de que os *justices* deveriam aceitar uma exceção à regra de

⁶⁹ <<https://www.washingtonpost.com/archive/politics/1990/10/26/powell-regrets-backing-sodomy-law/a1ae2efc-bec6-47ec-bfb6-1c098e610c5b/>>

Miranda em nome da segurança pública. Mais tarde, os quatro votos para a admissão foram obtidos – Rehnquist, Burger, Powell e O’Connor – e, um ano depois, a tese também foi vitoriosa quanto ao resultado do processo, excepcionando-se o aviso (EPSTEIN; KNIGHT, 1998, p. 64).

O mesmo ocorreu no caso *Bose Corporation v. Consumers Union*. Bose Corporation era uma fabricante de alto-falantes e não ficou satisfeita com a avaliação feita pela revista *Consumer Reports* a um de seus produtos. Quando o caso chegou à Suprema Corte, somente Rehnquist e White eram a favor da admissão. O’Connor era favorável a reverter a decisão sumariamente ou negar seguimento, ao passo que o presidente se posicionou pela admissão somente se outros três julgadores também o fizessem. Rejeitada a ordem de *cert*, White ofereceu uma opinião de dissenso, que, como no caso anterior, adiantava o mérito: a decisão da corte inferior deveria ser reformada. Embora a estratégia tenha funcionado para a admissão, a decisão foi mantida e a revista restou vitoriosa (EPSTEIN; KNIGHT, 1998, p. 65).

Epstein e Knight (1998, p. 65) concluem o que o quadro pode ensinar:

A primeira e mais óbvia lição é que a decisão sobre o *cert* oferece aos *justices* oportunidades de barganha. Conferir o *cert* é uma decisão inerentemente estratégica, e os membros da Corte parecem bem cientes de suas dependências mútuas. Segundo, os *justices* se aproveitam de ao menos uma ferramenta – dissenso de uma recusa de *cert* – que lhe permite barganhar com os seus colegas. Embora eles os circulem de modo seletivo, assim como nós esperávamos, eles os circulam, e com algum sucesso. Finalmente, porque a barganha é uma forma de interação interdependente, nós podemos começar a entender a importância deste comportamento estratégico para o curso do direito. Basta considerar Bowers, Quarles, Bose, e os outros muitos casos que a Corte nunca teria decidido se não fosse pela ameaça de ir a público com a opinião dissonante à negação de *cert* (tradução nossa)⁷⁰.

Não é somente a fase inicial do processo que permite barganhas no cenário americano. Elas também ocorrem na análise do mérito. Esta situação pode ser visualizada logo após a conferência, antes mesmo de as opiniões começarem a circular, ou depois de um primeiro esboço feito pelo relator e dirigido a toda a corte. Em ambos os casos, a barganha pode envolver a linguagem utilizada no texto, a razão invocada como fundamento e até mesmo a *policy* adotada pela decisão (EPSTEIN; KNIGHT, 1998, 65-67).

⁷⁰ No original: “The first and most obvious lesson is that the decision over *cert* does indeed present the justices with opportunities for bargaining. Granting *cert* in an inherently strategic decision, and Court members seem well aware of their mutual dependencies. Second, justices take advantage of a least one tool – dissent from a denial of *cert* – that enables them to bargain with their colleagues. Although they circulate them selectively, just as expected, they do circulate them, and with a modicum of success. Finally, because bargaining is a form of interdependent interaction, we can begin to understand the importance of such strategic behavior for the course of the law. One has only to consider Bowers, Quarles, Bose, and many other cases that the Court never would have decided had it not been for the threat of going public with as opinion dissenting from the denial of *cert*.” (EPSTEIN; KNIGHT, 1998, p. 65)

Uma barganha privada e ocorrida em momento anterior à circulação dos votos foi identificada no caso *Pulliam v. Allen* (EPSTEIN; KNIGHT, 1998, p. 65). O processo discutia a custódia de Richmond Allen pelo uso de linguagem abusiva e ofensiva, infração que era considerada de menor gravidade pelo Estado da Virgínia, não sujeita à prisão. Não obstante, a juíza do caso, Gladys Pulliam, havia imposto uma fiança a Allen, que, sem conseguir pagá-la, acabou sendo preso. Allen, então, ingressou com um processo contra a magistrada, sob o argumento de que a imposição de fiança a crimes não sujeitos à pena de prisão, e consequente privação da liberdade daqueles que não tinham recursos para pagá-la, seria uma prática inconstitucional. Allen ganhou o processo em primeira instância, recebendo o direito de ter os seus custos com advogados pagos pela juíza. Esta recorreu da decisão com base na imunidade judicial, mas teve o recurso negado (EPSTEIN; KNIGHT, 1998, p. 66).

Chegando o caso à Suprema Corte, os julgadores ficaram bastante divididos quanto ao mérito: quatro deles votaram pela reversão, quatro pela manutenção do acórdão e uma (O'Connor) pela dispensa. Diante do impasse, O'Connor distribuiu um memorando uma semana depois, no qual afirmou que poderia seguir o posicionamento reformador. Considerando que este seria majoritário a partir de então, a tarefa de escrever a opinião da corte ficou a cargo de Powell, que, por meio de memorandos privados com O'Connor, acatou as sugestões dadas pela colega (EPSTEIN; KNIGHT, 1998, p. 66):

Aqui está o primeiro esboço... da opinião neste caso. Como eu preciso de você para a Corte, e também por conta de sua experiência e interesse especial, eu envio o esboço primeiro a você antes de circulá-lo. Eu tive em mente, é claro, as duas preocupações que você havia expressado para mim (tradução nossa). (EPSTEIN; KNIGHT, 1998, p. 66)⁷¹

Neste caso, O'Connor, que ficou conhecida pela sua postura na corte como uma juíza moderada – the *median justice*⁷² – poderia pender para qualquer dos lados da disputa. Diante da indicação do seu lado preferido, desde que feitas algumas adaptações, a julgadora *barganhou* com o relator o teor de seu voto: seguiria o posicionamento de reversão, desde que as devidas adaptações fossem feitas na opinião inicial. Powell, então, acomodou esta visão à sua antes

⁷¹ No original: “Here is the first draft... of the opinion in this case. As I need you for a Court, and also because of your experience and special interest, I send the draft to you before circulating it. I had in mind, of course, the two concerns that you have expressed to me.” (EPSTEIN; KNIGHT, 1998, p. 66)

⁷² O juiz médio (*median justice*) é aquele que se encontra no meio das posições ideológicas extremadas entre liberais e conservadores (MARTIN; QUINN; EPSTEIN, 2005). Na literatura, a figura é apontada como juiz da virada (*swing justice*) ou mesmo juiz mais poderoso (*the most powerful Justice*), uma vez que, num colegiado de entendimentos opostos, aquele que fica no centro é decisivo em muitas controvérsias, podendo definir o placar final a favor de qualquer dos sentidos (MARTIN; QUINN; EPSTEIN, 2005, p. 1276-1277).

mesmo de encaminhar o documento aos demais, a fim de ter mais chances de êxito ao final. A estratégia, contudo, não funcionou: Marshall alterou o seu voto e seguiu a opinião dissidente de Blackmun (manutenção da decisão anterior, que afastava a imunidade judicial e permitia a cobrança de honorários de juízes), que se tornou o posicionamento majoritário na matéria (EPSTEIN; KNIGHT, 1998, p. 66).

Em outras oportunidades, as barganhas se dão quando todos os julgadores já tiveram acesso à opinião do relator, o que foi identificado em *United Jewish Organizations of Williamsburgh v. Carey* (EPSTEIN; KNIGHT, 1998, p. 67). O caso envolveu a discussão sobre a reestruturação de distritos de votação eleitoral após uma mudança determinada pelo Congresso à Seção 5 da Lei dos Direitos de Voto (*Voting Rights Act*). Quando implementadas as alterações pelo Estado de Nova York – criação de distritos com uma maioria não-branca de pelo menos 65% - a comunidade judaica foi dividida em duas pela repartição, o que enfraqueceu o seu poder de voto. A partir disso, o grupo alegou que o plano violava a 15ª Emenda da Constituição, por designar distritos apenas com base em critérios raciais (EPSTEIN; KNIGHT, 1998, p. 67-68).

O tema era certamente sensível, o que foi refletido nos posicionamentos dos julgadores, que ficaram bastante divididos em torno da questão. Para Stewart, sequer haveria um caso a ser analisado, uma vez que a corte não poderia se intrometer nas repartições feitas pela legislação, a não ser que houvesse violação ao princípio de um homem/um voto. Já para Stevens, a vitória deveria ficar com o Estado de Nova York, haja vista ser permitido o uso de critérios raciais para a definição de distritos eleitorais. Por sua vez, outros entendiam que o processo deveria ser julgado sob a ótica das ações afirmativas (EPSTEIN; KNIGHT, 1998, p. 68).

Atingida uma maioria para a admissão do caso, ficou a cargo de White a difícil tarefa de escrever a opinião da corte, que afirmou, no esboço inicial, não visualizar o caso como relativo a uma ação afirmativa, mas sim como um processo que discutia se as mudanças procedimentais feitas com base no *Voting Rights Act* discriminaria ou não minorias raciais (EPSTEIN; KNIGHT, 1998, p. 69). Posteriormente, Stevens circulou uma opinião concordante, na qual sugeriu que um Estado poderia fazer uso de considerações raciais para organizar os seus distritos – tal como o Estado de Nova York tinha o feito – mas discordou de White sobre a extensão do *Voting Rights Act*. Concluiu, ao final, que os litigantes não teriam base para trazer o caso à corte, uma vez que não teriam comprovado que o propósito do plano era discriminá-los em virtude da raça (EPSTEIN; KNIGHT, 1998, p. 69).

Por sua vez, Brennan escreveu um memorando a White:

Eu mencionei a você que sou favorável à sua abordagem deste caso e, se possível, quero juntar-me à sua opinião. Se você achar as seguintes sugestões ... aceitáveis, eu posso, como indicado no voto concorrente anexo, acompanhá-lo. Eu não circularei amplamente a concorrência até que você me deixe a par de sua reação⁷³ (tradução nossa) (ESPTEIN; KNIGHT, 1998, p. 69).

Segundo Epstein e Knight (1998, p. 69), Brennan estaria tentando engatar uma barganha com White: se o último mudasse a sua opinião de acordo com as sugestões de Brennan, este se juntaria aos demais e não apresentaria a sua opinião concorrente. Aparentemente, Stevens teria feito o mesmo, porém por meio de outra estratégia: chegou a escrever um voto separado, mas, depois que White encaminhou uma opinião substancialmente revisada levando em conta as sugestões de Stevens, este retirou o seu voto e se juntou a White (ESPTEIN; KNIGHT, 1998, p. 70). O episódio demonstra que, na fase de circulação dos memorandos, duas formas de barganha podem ser identificadas: a *emissão de uma declaração de negociação*, como Brennan teria feito, e a *circulação de um voto separado* sob a expectativa de que ele seja incorporado à versão final da decisão, como feito por Stevens (ESPTEIN; KNIGHT, 1998, p. 70).

A partir dos exemplos trazidos, é possível definir a barganha judicial como uma espécie do gênero negociação, caracterizada pelo *condicionamento do teor de uma decisão própria a uma atitude a ser tomada pelo outro*. Ela é resumida pela seguinte fórmula: *se você fizer x, eu decido y*. Como demonstrado pelo processo decisório norte-americano, a barganha pode ser considerada legítima e apresentar uma série de aspectos positivos, principalmente o de facilitar a deliberação em casos em que as opiniões dos julgadores estão muito divididas, aumentando as chances de consenso.

4.1.3 As negociações informais no Supremo Tribunal Federal

Há alguns anos construiu-se no senso comum a ideia de que o Supremo Tribunal Federal seria formado por *um arquipélago de onze ilhas incomunicáveis* (GALLUCCI, 2014). A expressão é atribuída ao ex-ministro Sepúlveda Pertence e foi por ele utilizada para esclarecer que os ministros não seriam amigos, nem tampouco conviviam socialmente, mas apenas encontravam-se durante as sessões do tribunal (GALLUCCI, 2014). O termo ganhou tamanhas

⁷³ No original: “I mentioned to you that I favor your approach to this case and want if possible to join your opinion. If you find the following suggestions... acceptable, I can, as stated in the enclosed concurrence, join you. I'm not generally circulate the concurrence until you let me have your reaction.” (EPSTEIN; KNIGHT, 1998, p. 69).

proporções que, recentemente, defendeu-se que, na geopolítica atual, o arquipélago teria se tornado 11 Estados soberanos: “Cada um deles declara guerra contra nações inimigas, negocia alianças diplomáticas, adota programas de governo e estabelece uma política interna própria” (RECONDO, 2018).

Ocorre que o mito foi relativizado pela academia e verificou-se que, na realidade, as ilhas estariam mais para coalizões influenciadas por determinados parâmetros, tais como a origem da lei (estadual ou federal), a temática em análise (econômica, tributária, servidores públicos etc.), a nomeação presidencial (FHC – Lula/Dilma) ou a profissão anteriormente exercida pelo ministro (OLIVEIRA, 2018).

Portanto, se o Supremo não é formado necessariamente por onze ilhas isoladas, mas por grupos que dialogam entre si, o desafio que se impõe é: como pesquisar este diálogo? Como os ministros chegam a consensos mínimos para o funcionamento da instituição? É fato que muitas conversas ocorrem a portas fechadas. Não há o registro das opiniões circulantes, tal como ocorre nos Estados Unidos. Por sua vez, as agendas não são fiéis a todos os compromissos dos julgadores. Não retratam os encontros reservados. Não sussurram as angústias pessoais e as preocupações capazes de gerar coalização.

Para isso, é necessário encontrar outra fonte de informação. Foi o que fizeram Recondo e Weber (2019) em interessante livro que procurou revelar os bastidores do STF. Os autores trouxeram inúmeros exemplos narrativos de como, nos últimos anos, a corte se deparou com desafios maiores do que estava habituada, tornando imprescindível uma atuação conjunta e estratégica para enfrentá-los. Um caso ilustra bem a situação.

O Brasil sempre foi um país marcado pela impunidade a políticos que praticassem delitos. Um dos muitos dispositivos que asseguram a manutenção deste *status quo* é o artigo 53, §3º, da Constituição da República, que garante a imunidade formal a parlamentares: somente podem ser presos nos casos de flagrantes da prática de crimes inafiançáveis, situação em que os autos são encaminhados à respectiva casa para que, no prazo de vinte e quatro anos, delibere sobre a prisão. O mesmo vale para os deputados estaduais, por força do artigo 27, §1º, CF.

A regra passou a ser abrandada pelo Supremo a partir do julgamento da *Operação Dominó*, caso em que a 1ª Turma do tribunal entendeu não ser possível a aplicação literal do dispositivo, uma vez que quase todos os membros da Assembleia Legislativa do Estado de Rondônia também estariam envolvidos nos crimes praticados pela organização criminosa da qual o deputado julgado seria o líder, gerando uma anomalia institucional. Deste modo, como

os pares não teriam a autonomia necessária para deliberar sobre a prisão, seria o caso de excepcionar a imunidade parlamentar (BRASIL, 2009).

O tema voltou à tona de maneira significativa perante o Supremo no ano de 2015, quando divulgado um áudio do então senador Delcídio do Amaral com o filho de Nestor Cerveró, ex-diretor da Petrobrás que estava preso em virtude das investigações da Lava Jato. Nos diálogos, o senador incentivava Cerveró a não celebrar acordo de delação premiada, de maneira que o seu silêncio seria recompensado mediante o pagamento de uma quantia mensal à família. Ainda, o senador indicou tratativas junto a ministros do STF para a concessão da liberdade a Cerveró, que, após a soltura, poderia fugir para a Espanha, país em relação ao qual também tinha a cidadania⁷⁴.

A indicação pública de que membros do tribunal poderiam coadunar com a liberdade de um dos alvos da principal investigação do país teria feito os ministros reunirem-se para deliberar em conjunto como agir:

Naquela manhã de novembro, Zavascki determinou a prisão cautelar do então senador Delcídio do Amaral, líder do governo Dilma, mas antes quis a chancela dos colegas. Não queria decidir solitariamente e depois ser desautorizado por seus pares. Por isso a reunião informal em seu gabinete.

Reuniões entre ministros do Supremo no gabinete de um deles eram raridades. Cada um deles fazia – e faz – de seu espaço burocrático uma embaixada, um pequeno território autônomo em que podem dar vazão a suas idiosincrasias. (...)

Desconfianças recíprocas, agendas próprias, e um regimento interno que o estimulam a decisões monocráticas, tomadas sem o aval do colegiado, reforçaram ainda mais o caráter insular de cada ministro. Mas aquele novembro de 2015 não era um mês como outro qualquer. Se o tribunal não tomasse alguma medida, a instituição é que seria julgada.

Mello, Cármen Lúcia, Dias Toffoli e Gilmar Mendes, um grupo improvável, chegaram a um ponto comum a portas fechadas com Zavascki, um dos únicos a congruar ministros num tribunal caracterizado por individualismos. “Eu não troco figurinhas”, costuma dizer Marco Aurélio Mello quando outros ministros o procuram para uma decisão consensual. Na noite daquele encontro, porém, ele estava genuinamente no escuro ao receber a visita de um advogado da Lava Jato atrás de pistas sobre os boatos de que no dia seguinte haveria uma grave decisão do Supremo. Chovia em Brasília e o Lago Sul, bairro de alto padrão onde fica a residência do ministro, fora vítima de um apagão. “Não sei de nada”.

Na reunião secreta em seu gabinete, Zavascki defendeu que no dia seguinte sua ordem fosse referendada pelo colegiado da turma. Articulações prévias não eram habituais. As sessões das duas turmas do STF, que têm poderes delegados do plenário para decidir vários casos, começam sempre às duas da tarde. Naquela quarta-feira, 25 de novembro de 2015, ela seria antecipada para as nove da manhã. A Lava Jato mudava de patamar. Continuava aclamada pelo público, mas provocava reações cada vez mais enfáticas no Supremo, aprofundando o racha do tribunal. De fora, parecia uma simples

⁷⁴ <<http://g1.globo.com/jornal-da-globo/noticia/2015/11/audio-revela-como-delcidio-tentou-impedir-investigacao-da-lava-jato.html>>. De acordo com a notícia, a menção à interferência junto ao Supremo corresponde ao seguinte trecho: “Delcídio do Amaral: Agora, agora, Edson e Bernardo, é, eu acho que nós temos que centrar fogo no STF agora, eu conversei com o Teori, conversei com o Toffoli, pedi pro Toffoli conversar com o Gilmar, o Michel, conversou com o Gilmar também, porque o Michel tá muito preocupado com o Zelada, e eu vou conversar, com o Gilmar também. Edson Ribeiro: Tá.” (TELES, 2015)

disputa entre quem era contra a operação e quem era a favor. No entanto, era bem mais do que isso. O que estava em jogo era a compreensão sobre como fazer política e qual o papel do Judiciário nesse processo. (RECONDO; WEBER, 2019, p. 50-53)

E de fato, no dia seguinte, a 2ª Turma do STF decretou a prisão de Delcídio do Amaral, afirmando haver indícios de que o senador integrava uma organização criminosa, delito de natureza permanente e que, portanto, autorizava a prisão em flagrante a qualquer momento. Além disso, também foi identificada a infração de embaraçar a investigação de organização criminosa (no caso, a Lava Jato), prevista no artigo 2º, §1º, da Lei nº 12.850/2013. Ainda, o Supremo entendeu que referidas infrações seriam inafiançáveis, enquadrando-se na exceção constitucional (artigo 53, §2º). Isso porque, embora não previstas expressamente na Constituição como tais, o artigo 324, inciso IV, do Código de Processo Penal inadmite a fiança quando presentes os pressupostos da prisão preventiva (BRASIL, 2015). Se verídico o relato acima transcrito das conversas travadas entre os ministros sobre o caso, conclui-se que a construção jurisprudencial, até então inédita na matéria, foi negociada coletivamente nos bastidores.

O senador não foi o único político que exigiu uma atuação conjunta do STF. Depois de inúmeras evidências de que o então presidente da Câmara dos Deputados, Eduardo Cunha, fazia uso do cargo para interferir nas investigações contra si, os ministros começaram a agir. Em 04 de maio de 2016, o presidente da corte, ministro Ricardo Lewandowski, anunciou que a sessão seguinte iniciaria o julgamento da ADPF nº 402, que pretendia a fixação da tese de impossibilidade de assunção de cargos constantes da linha sucessória da presidência da República por réus que respondessem a processos criminais perante o Supremo Tribunal Federal. A notícia movimentou o tabuleiro estratégico:

Quando Lewandowski anunciou em plenário que levaria a julgamento a ADPF 402, as reações foram rápidas. Barroso enviou uma mensagem para Zavascki pelo Spark, sistema de comunicação interno dos ministros. Aconselhou o colega a apresentar em conjunto com a ADPF o pedido de afastamento de Cunha feito pelo PGR. Terminada a sessão, já fora do plenário, Barroso foi ter uma conversa tête-à-tête com o relator da Lava Jato. Fachin se aproximou e se juntou à dupla. Zavascki reconheceu que, se não levasse o processo até o dia seguinte, ia parecer que sentara em cima e que fora “bypassed” por Marco Aurélio Mello, relator da ADPF da Rede. O efeito seria o mesmo. Marco Aurélio afastaria Cunha da linha sucessória.

Mas para os apoiadores da Lava Jato no Supremo, aquele grupo que pretendia agir coordenadamente, que se via imbuído de uma missão – uns mais, outros menos – de fortalecimento dos poderes do Supremo e reinvenção institucional da Corte, a solução seria desastrosa. Uma liminar de Marco Aurélio não viria imantada pelo prestígio do núcleo duro pró-Lava Jato e poderia ser derrubada em plenário. O trio sentia que era preciso agir muito rápido.

Esse senso de urgência começara no dia anterior, 3 de maio, terça-feira, durante a sessão da Primeira Turma, Barroso foi avisado pela chefe de gabinete que a ação da

Rede que pedia o afastamento de Cunha da presidência da Câmara por ser réu e estar na linha sucessória havia sido distribuída por sorteio para o ministro Marco Aurélio Mello.

A ação era assinada por seis advogados: Eduardo Mendonça, ex-sócio e ex-assessor de Barroso em seu gabinete; Rafael Barroso Fonteles, seu sobrinho e ex-sócio; Felipe Monerat, também seu ex-sócio; Daniel Sarmento; Camelo Gomes e Thiago Pires. Barroso sempre se declarou suspeito de participar do julgamento de processos que têm como advogados seus ex-sócios de escritórios. Mas isso não o impediu de atuar nas articulações internas que deram destino ao processo – a Cunha.

Após a sessão, Barroso procurou o colega. Marco Aurélio gostou do resultado do sorteio. Na conversa, Barroso fez uma sugestão: “Se for conceder a liminar, avise o Ministro Zavascki. Será ruim para ele, para o tribunal, se parecer que o ministro que está com o pedido da PGR for atropelado, vai parecer que ele estava segurando”, conforme relatou Marco Aurélio a um integrante de seu gabinete, dias depois.

Do encontro com Marco Aurélio, Barroso saiu com uma convicção, que transmitiu ao grupo: “Ele vai dar a liminar”. Zavascki então disse que, se era para julgar o afastamento de Cunha, daria ele, monocrática e rapidamente, a liminar pedida meses antes pela PGR. Barroso e Fachin acordaram e os três decidiram falar com Lewandowski, então presidente do Supremo. Já no gabinete da Presidência, os quatro ministros se sentaram nos sofás, posicionados numa geometria em forma de L. De acordo com a PGR, o deputado estaria utilizando do cargo para “evitar que as investigações contra si tenham curso e cheguem a bom termo, bem como reiterar as práticas delitivas, com o intuito de obter vantagens indevidas”. E pedia seu duplo afastamento – da presidência e do mandato.

Mesmo para quem já decretara a prisão de um senador do alto escalão, a decisão ultrapassava “o limite do prudente na relação entre os Poderes”, conforme definiu um dos participantes da conversa. Zavascki ensaiou uma solução alternativa: daria a liminar para afastar Cunha apenas da presidência da Câmara, mas não do mandato. E foi imediata interpelado por Barroso. “Isso não é suficiente. É preciso afastá-lo do mandato de parlamentar também.” Mestre em direito por Yale, uma das universidades Ivy League dos Estados Unidos, grupo de excelência acadêmica, Barroso costuma usar expressões em inglês. E Cunha era “The Evil” – O Mal. (...)

Fachin e Lewandowski também concordaram com Barroso: era preciso o duplo afastamento. Zavascki queria unanimidade. A solução Delcídio do Amaral deveria ser replicada, em maior escala, agora em plenário. Uma derrota ou divisões internas teriam impactos na marcha de transformação do tribunal, iniciada no mensalão.

Nessas horas, Zavascki – como outros – recorria ao decano. Saindo do gabinete da Presidência, o relator da Lava Jato seguiu para a sala de Celso de Mello, o pajé daquela tribo tão desagregada. (...)

Chegando ao gabinete do decano, Zavascki o encontrou conversando com Luiz Fux. O relator da Lava Jato aproveitou que os dois estavam juntos e revelou que pretendia afastar Cunha do mandato e da presidência da Câmara. Foi apoiado. Então avisou que daria a cautelar na primeira hora do dia seguinte, levando-a para ratificação à tarde. Seis dos onze ministros já estavam de acordo. Havia maioria. Por envolver o presidente da Câmara, o caso deveria ser julgado em plenário. O grupo não consultou Marco Aurélio Mello, pois sabia que o colega não conversava sobre processos antes do julgamento. Também não falaram com Rosa Weber. “Quando eu e o Teori divergimos no plenário, Weber vota com um de nós dois; quando os dois concordam, Rosa nos segue”, apontou Barroso. Carmen Lúcia não foi consultada, e três dos ministros envolvidos originalmente na coordenação dos votos não sabem explicar por que não foram consultados.

Naquela mesma noite, Mendes e Toffoli foram chamados ao gabinete de Zavascki. E no dia seguinte ambos compuseram o placar de 11 x 0 em desfavor de Cunha. Não era o momento para dissensões no STF, de debilidade institucional. O colegiado precisava mandar seu recado. E essa instituição que oscilava entre maioria simples ou acachapante voltaria a ser decisiva nos anos vindouros. (RECONDO; WEBER, 2019, p. 63-65)

Portanto, após a divulgação pelo presidente da corte de que a ADPF nº 402 seria posta em julgamento, em maio de 2016, os ministros articularam-se e acordaram que eventual liminar sobre o tema deveria partir do relator da Lava Jato, ministro Teori Zavascki, ao analisar pedido da Procuradoria-Geral da República, formulado ainda em dezembro de 2015, e não do ministro Marco Aurélio, responsável pela ADPF. No final daquele mesmo dia, por unanimidade, o tribunal ratificou a decisão, demonstrando a força institucional necessária à gravidade da medida: afastamento do presidente da Câmara dos Deputados, à época um dos grandes protagonistas do cenário político. Cunha fora afastado não apenas da presidência da casa, mas do próprio mandato parlamentar. De acordo com a decisão de Zavascki, a Procuradoria teria trazido elementos suficientes de que o exercício da função pelo deputado representava um risco às investigações, de modo que ele não apresentava condições pessoais mínimas para o cargo, nem tampouco era qualificado para, eventualmente, substituir o presidente da República (BRASIL, 2016). Cunha somente renunciou à presidência em julho do mesmo ano⁷⁵ e, em outubro, teve a sua prisão decretada pelo (até então) juiz Sergio Moro⁷⁶.

Por seu turno, o julgamento da ADPF nº 402 somente teve início em novembro de 2016, quando seis ministros – Marco Aurélio, que era relator, Edson Fachin, Teori Zavascki, Rosa Weber, Luiz Fux e Celso de Mello – votaram de modo favorável a ambos os pedidos formulados: i) declaração de impossibilidade de que réus que respondessem por ações penais perante o STF assumissem a presidência da República; e ii) considerando que a presença na linha sucessória presidencial era uma consequência inerente ao cargo, a impossibilidade de que assumissem a própria presidência da casa legislativa (BRASIL 2016). Apesar da maioria formada – e da tendência de um julgamento unânime, diante da votação do caso Eduardo Cunha – o ministro Dias Toffoli optou por pedir vista dos autos, interrompendo o julgamento.

No mês seguinte, antes de ser retomada a discussão pelo pleno, o senador Renan Calheiros, presidente do Senado Federal, tornou-se réu no STF pelo crime de peculato. Com base na maioria formada até aquele momento, o ministro Marco Aurélio concedeu liminar determinando o afastamento do senador da presidência da casa (BRASIL 2016). A decisão gerou consequências imprevisíveis. As inúmeras tentativas de intimação do senador foram infrutíferas, apesar de o próprio oficial de justiça ter o visualizado pelos vidros transparentes de sua residência⁷⁷. Enquanto o oficial aguardava do lado de fora do Senado, no dia seguinte, a

⁷⁵ <<http://g1.globo.com/politica/noticia/2016/07/deputado-eduardo-cunha-renuncia-presidencia-da-camara.html>>

⁷⁶ <<http://g1.globo.com/pr/parana/noticia/2016/10/juiz-federal-sergio-moro-determina-prisao-de-eduardo-cunha.html>>

⁷⁷ <<https://politica.estadao.com.br/blogs/fausto-macedo/a-saga-do-oficial-de-justica-na-inutil-busca-por-renan/>>

mesa diretora da casa legislativa, presidida pelo próprio parlamentar afastado, redigia uma nota afirmando que somente cumpriria eventual ordem emitida pelo pleno do STF⁷⁸.

A recusa representou um dos episódios históricos de maior desconforto e tensão entre os Poderes já visto na República. A autoridade do STF fora colocada em xeque, obrigando-o a ceder. Coube a Celso de Mello a solução *consensual*:

Nesse quadro engessado, em que o Senado não arredava pé, Celso de Mello propôs uma solução de compromisso entre os dois Poderes: Calheiros não se afastaria da presidência do Senado, mas, na condição de réu, não poderia exercer o cargo de presidente da República na ausência de Temer e do presidente da Câmara. Com isso, resolvia-se o problema. (RECONDO; WEBER, 2019, p. 245)

E foi assim que, dias depois, Marco Aurélio levou o caso ao plenário para eventual ratificação da liminar. Após tecer críticas ao senador e ao colega Gilmar Mendes, que havia o chamado de louco para a imprensa⁷⁹, o ministro conclamou aos demais que seguissem o seu entendimento⁸⁰. Na sequência, Celso de Mello pediu a palavra e retificou o voto anterior, determinando a recondução de Renan Calheiros à presidência do Senado, afastando-o apenas da linha sucessória da presidência da República. Ao final, seis ministros foram contra a liminar⁸¹ (BRASIL 2016).

Do episódio é possível extrair inúmeras conclusões. A primeira delas, a de que o Supremo agiu de modo estratégico e, quando necessário, recua para se preservar enquanto instituição. A segunda, a de que as ilhas possuem pontes de conexão: quando atingido um interesse do tribunal como um todo, este é capaz de se unir e reagir com coesão. Diálogos são estabelecidos e combinados os votos previamente.

Em que pese a imprensa ter limitado a sua atenção, à época, à rixa entre Renan e Marco Aurélio, o mundo continuava a girar:

O que chamou, todavia, a atenção desse movimento [rejeição da liminar] não foi exatamente a argumentação jurídica altamente controversa de flexibilização da regra constitucional ou da aplicação da tese. Foi, ao contrário, o que acontecia do outro lado da Praça dos Três Poderes. Na mesma quarta-feira, 7 de dezembro de 2016, o

⁷⁸ <<https://g1.globo.com/politica/noticia/renan-senado-decide-nao-cumprir-liminar-e-aguardar-decisao-do-plenario-do-stf.ghtml>>

⁷⁹ De acordo com Recondo e Weber (2019, p. 234-245), teria partido de Mendes a sugestão ao Senado de que a liminar de Mello não fosse cumprida. Ao colunista de O Globo, Jorge Moreno, a respeito do episódio, Mendes teria dito: “No Nordeste se diz que não se corre atrás de doido porque não se sabe para onde ele vai”.

⁸⁰ Foram as palavras do Ministro aos seus colegas: “cada qual senhor de uma biografia, senhor da busca da credibilidade, do fortalecimento do Supremo como instituição maior, autor da história a constar dos anais do Tribunal, cumpra o dever decorrente da cadeira ocupada prestando contas a história, as gerações futuras, implacáveis testemunhas.” (BRASIL 2016)

⁸¹ <<https://politica.estadao.com.br/blogs/supremo-em-pauta/reus-presidentes-senadores-e-ministros-cronica-da-adpf-402/>>

Presidente do Senado desistiu de colocar em votação no plenário o projeto de lei que tratava do abuso de autoridade, texto legal que pressionava, de modo bastante contundente, agentes públicos, sobretudo do Judiciário.

Talvez não seja possível presumir alguma relação pura e simples de causa e efeito entre a decisão que manteve o Presidente do Senado e a opção dele de retirar da pauta de urgência projeto de lei em desfavor da categoria de magistrados. Do mesmo modo, não é totalmente incontroversa a afirmação de que o julgamento e a retirada do projeto de pauta foram negociados. Mas é possível observar *sincronicidade* visível entre os eventos, já que uma deliberação interinstitucional possibilita a arregimentação dos Poderes quanto à interpretação da Constituição para o fortalecimento pessoal de seus agentes.

A demonstração dessa premissa deu-se logo na sequência. Já na semana seguinte, uma ofensiva galopante do Senado contra Judiciário se instalou. O Senado passou a tratar com rigor o descumprimento do teto por membros do Judiciário, aprovando medidas que dificultam ao máximo a obtenção de remuneração acima do teto, isto é, indenizações que se sobrepõem à remuneração. Nesse contexto, qualificou como improbidade administrativa o ato de permitir pagamento acima do teto estabelecido, tornou mais rigorosa a publicação dos salários dos servidores na internet e englobou, em um único montante, todas as modalidades de pagamento.

Negar a existência de possíveis estratégias políticas nessa correlação de forças é assumir a ingenuidade na análise de comportamentos humanos e de movimentações institucionais. A sincronicidade, embora não prove que tenha havido, peremptoriamente, a prática do abuso constitucional, ao menos promove a suspeição sobre esses movimentos. São práticas que se repetem e que tem se mostrado cada vez mais em sintonia com uma nova configuração do STF como instituição central do jogo político e cuja deliberação aproxima-se mais de formas típicas de barganha política, mesmo que em detrimento do constitucionalismo (ESTORILDO; BENVINDO, 2017, p. 182-183).

Assim, para além de eventual prejuízo à imagem institucional do Supremo pelo descumprimento de uma ordem sua, o tribunal teria estado diante de um ataque mais amplo, que envolvia Judiciário *versus* mundo político, com discussões de temas diretamente concernentes à carreira, como a lei de abuso de autoridade e a remuneração de seus membros. Não se sabe se houve algum tipo de barganha ou não. No entanto, a observação feita acima auxilia na melhor compreensão a respeito do papel da informalidade no Supremo Tribunal Federal. Por vezes, serve para que os ministros deliberem em conjunto como agir para enfrentar o mundo político. Por outras, para que acordem como ambos podem evitar prejuízos com a crise instalada.

4.1.4 É possível institucionalizar a barganha no Supremo Tribunal Federal?

O processo decisório do Supremo Tribunal Federal ocorre de maneira muito diferente daquele desenvolvido perante a Suprema Corte norte-americana, a começar pela estrutura do tribunal: dez ministros dividem-se em duas turmas, ao passo que o presidente fica delas excluído por conta de suas funções administrativas (arts. 4 e 13, RISTF). Todos compõem o plenário, órgão responsável pela declaração de inconstitucionalidade no controle abstrato e,

quando solicitado por algum membro, também nos casos mais relevantes do controle difuso (art. 22, RISTF). Assim, os processos podem chegar ao Supremo por qualquer das vias de acesso previstas no artigo 102 da Constituição da República, possuindo competência não apenas para o julgamento das demandas concretas (dentre delas, a tão criticada análise de ações penais), mas também para a fixação da tese em matéria constitucional. Os casos são distribuídos de forma aleatória, por meio de sorteio (art. 66, RISTF).

Após a distribuição, o relator examinará o processo e elaborará o relatório, distribuindo-o a todos os demais integrantes do plenário (art. 21, X, RISTF). Trata-se apenas de um resumo dos fatos até ali, e não do voto propriamente dito. Na sequência, pedirá ao presidente para que o caso seja incluso na pauta do tribunal, cabendo apenas ao último a definição de quando o processo será posto em julgamento. Durante a sessão, é apresentado o relatório anteriormente elaborado e permitido aos advogados, se assim desejarem, a apresentarem seus argumentos por meio de sustentação oral (art. 121, RISTF). Após a conclusão dos debates, é iniciada a colheita dos votos, partindo-se do relator e, na ordem inversa de antiguidade – do mais novo ao mais antigo na corte – dos demais ministros (art. 135, RISTF). A sessão não é apenas pública, como também é televisionada (art. 124, RISTF).

Se a maioria acompanhar o relator, será dele o voto representativo dos demais⁸². Se vencido, será o voto do primeiro ministro que dele divergiu. Em regra – especialmente nos casos que geram maior repercussão – todos os ministros elaboram o seu voto em momento anterior ao julgamento (MELLO, 2015, p. 200). É possível, assim, resumir o modelo decisório adotado pelo Supremo Tribunal Federal como agregativo, externo e *seriatim*, ou seja, correspondente ao somatório dos entendimentos individuais expressados (MELLO, 2015, p. 201).

Este sistema tem sido objeto de inúmeras reflexões por parte da doutrina. Silva (2013), um dos principais críticos do modelo, afirma que, no Supremo Tribunal Federal, inexistente a prática da *deliberação*. Para clarificar o conceito, o autor faz uso das lições de Ferejohn e Pasquino⁸³ (apud SILVA, 2013, p. 560), que diferenciam *deliberação interna* e *deliberação externa*: a primeira corresponderia ao esforço de um grupo em usar a persuasão e a razão para que, em conjunto, os membros decidam num curso comum de ação – o que envolve falar e

⁸² De acordo com Mello (2015, p. 202), não é incomum “que a ementa do julgado e o voto proferido pelo relator não representem com exatidão os argumentos adotados pelo colegiado como um todo, uma vez que (...) os ministros, em suas manifestações, falam por si mesmos individualmente, e não pelo Supremo Tribunal Federal como instituição. Assim, aqueles que procuram compreender os precedentes do STF a partir da ementa e do voto do relator muitas vezes são induzidos em erro.”

⁸³ FERREJOHN, John; PASQUINO, Pasquale. Constitutional Adjudication: Lessons From Europe. *Texas Law Review*, v. 82 (7), p. 1671-1704, 2004.

ouvir as razões de todos os componentes do grupo; por sua vez, a segunda seria o esforço em usar a persuasão e a razão para afetar as ações tomadas fora desse grupo.

No entendimento do autor (SILVA, 2013, p. 561), as decisões tomadas por meio de deliberação são passíveis de atingir objetivos que a mera agregação é incapaz de oferecer. Duas seriam as vantagens do modelo: i) o prévio compartilhamento de informações; e ii) a atenuação dos efeitos da racionalidade limitada (SILVA, 2013, p. 562-563).

A primeira envolve a troca de informações e o conhecimento das opiniões alheias, permitindo a tomada de uma decisão mais sábia (SILVA, 2013, p. 562). Isso porque, considerando que as experiências acadêmicas e profissionais anteriores dos membros são diferentes, pode ocorrer de um deles conhecer teorias ou precedentes desconhecidos pelos outros, ampliando o debate. Além disso, a maior comunicação evitaria um excesso de atividades por parte de todos. Para ilustrar a sua visão, Silva (2013, 2013, p. 577) cita *Caso Ellwanger* – famoso precedente sobre a prática de crime de racismo em virtude da publicação de dezenas de livros de conteúdo antissemita – em que os ministros e seus assessores acabaram por ler livros diversos, ora citando trechos de clara conotação antissemita, ora nem tanto. Conclui que deliberação é, acima de tudo, um procedimento de ficar informado (SILVA, 2013, p. 563). Por sua vez, a segunda vantagem (atenuação dos efeitos da racionalidade limitada) decorre do poder criativo do *brainstorming*, isto é, da construção de soluções em conjunto, a fim de que os participantes se engrandeam e se iluminem reciprocamente (SILVA, 2013, p. 563).

Silva (2013, p. 564) acrescenta que a própria ideia de *colegialidade* é uma condição para a deliberação nas cortes. Na visão do autor, a colegialidade não deve ser vista como relacionada às ideias de amizade ou inexistência de desacordos internos, mas sim como algo que engloba, dentre outros, os seguintes elementos:

- (i) a disposição de trabalhar como um time; (ii) a ausência de hierarquia entre os juízes (pelo menos no sentido de que os argumentos de qualquer e todo juiz têm o mesmo valor); (iii) na disposição de ouvir os argumentos apresentados por outros juízes (por exemplo, estando aberto a ser convencido por bons argumentos de outros juízes); (iv) uma cooperação no processo de tomada de decisão; (v) respeito mútuo entre os juízes; (vi) a disposição de falar, sempre que possível, não como a soma de indivíduos, mas como uma instituição (busca da deliberação consensual)⁸⁴. (tradução nossa) (SILVA, 2013, p. 564)

⁸⁴ No original (SILVA, 2013, p. 564): “Collegiality implies, among other things, (i) the disposition to work as a team; (ii) the absence of hierarchy among the judges (at least in the sense that the arguments of any and all judges have the same value); (iii) the willingness to listen to arguments advanced by other judges (i.e. being open to be convinced by good arguments from other judges);²³ (iv) a cooperativeness in the decision-making process;²⁴ (v) mutual respect among judges; (vi) the disposition to speak, whenever possible, not as a sum of individuals but as an institution (consensus seeking deliberation).”

Assim, haveria uma ligação direta entre colegialidade e deliberação: quanto mais elementos de colegialidade estiverem presentes, melhor a potencial deliberação da corte (SILVA, 2013, p. 565). Ocorre que tais elementos não são visualizados no processo colegiado brasileiro, que, na visão do autor, apresenta três regras com efeitos negativos: i) o papel quase irrelevante desempenhado pelo relator; ii) o modo como os ministros se comunicam entre si (mediante uma sequência de leitura de votos); e iii) a possibilidade de interrupção da sessão plenária antes de que todos os membros tenham a oportunidade de expressar a sua opinião sobre o caso (SILVA, 2013, p. 572).

Quanto ao relator, o problema recai no fato de que, dos dois documentos por ele formulados antes do julgamento – relatório e voto –, apenas o primeiro é entregue aos demais antes da sessão, o que não contribui para a discussão, uma vez que os fatos já são conhecidos por todos (SILVA, 2013, p. 573). Assim, o juiz que mais conhece o caso somente *revelará* o seu entendimento em plenário, de maneira que os outros não poderão se preparar com antecedência para com ele debater (confronto de argumentos), até mesmo porque todos já têm o seu voto escrito neste momento (SILVA, 2013, p. 573-574).

Ademais, para Silva (2013, p. 575), a leitura sequencial dos votos fere a igualdade na deliberação, gerando um desequilíbrio na participação durante o processo de tomada de decisão. Isso porque, como exposto, um dos pressupostos de uma deliberação justa no colegiado é a igualdade entre os membros da corte. No entanto, quando estabelecida a ordem de votação – que, no Brasil, ocorre do mais novo ao mais antigo no tribunal, finalizando pelo presidente – situações de desproporcionalidade – quanto ao peso e ao respeito do voto – podem ocorrer. O autor cita dois exemplos: *situação 1*) os seis primeiros ministros votam em determinado sentido: o placar já está praticamente definido, de modo que os últimos cinco membros – em regra, os mais experientes – terão poucas chances de convencer os demais a alterarem a sua opinião; e *situação 2*) os oito primeiros estão divididos – quatro para cada lado: os três últimos ministros ficam em posição privilegiada por terem o poder de decisão, podendo agir estrategicamente (SILVA, 2013, p. 575-576).

Por fim, a possibilidade de interrupção da sessão plenária confere ao ministro um tempo para pensar melhor sobre o caso, porém o fará isoladamente, indicando que os demais membros presentes na sessão não poderão contribuir em nada para a reflexão a respeito do tema (SILVA, 2013, p. 576). Trata-se de uma prática *antideliberativa* e que afasta a disposição para trabalhar como um time, uma das características da colegialidade (SILVA, 2013, p. 577).

Não fosse o bastante, um processo decisório que opta por decisões binárias – constitucionalidade ou inconstitucionalidade da norma –, por meio da mera agregação de votos,

não permite com que os participantes conheçam a segunda ou a terceira preferência dos demais ali presentes (SILVA, 2013, p. 578). Silva (2013, p. 578) menciona o exemplo hipotético de uma lei que venha a autorizar o aborto nos 150 primeiros dias de gestação. Alguns julgadores podem considerá-la constitucional ou inconstitucional por si só, porém outros podem aceitá-la somente se o prazo for reduzido. Assim, a falta de diálogo e de consenso podem gerar um resultado que não reflete a opinião da maioria dos componentes (SILVA, 578-581).

Finalmente, outro aspecto negativo de nosso processo decisório seria a grande publicidade dada às sessões. Deste modo, seria necessário desconstruir “o mito de transparência” (SILVA; MENDES, 2009) criado a partir da transmissão ao vivo dos julgamentos, uma vez que a deliberação pública faz com que os julgadores se comprometam com um lado e não fiquem dispostos a mudar de opinião (SILVA, 2013, p. 588). Ao serem observados por suas plateias, pretenderão impressioná-las, dificultando a chegada a um consenso por parte da corte.

Em trabalho posterior, após entrevistar ministros atuais e aposentados, Silva (2015a) concluiu que a ausência de um debate prévio entre os julgadores tem como consequência a existência de mais votos divergentes no STF se em comparação com outras cortes constitucionais no mundo⁸⁵. Assim, a não realização de uma reunião prévia à sessão de julgamento, em que os ministros troquem ideias e sugestões sobre o caso, sem que os votos estejam redigidos, implica mais discordâncias dentro do tribunal.

Em outra oportunidade, seguindo a mesma metodologia, o autor focou na figura do relator, questionando se ele representaria *um voto qualquer* no tribunal (SILVA, 2015b). Na sua visão, o relator exerce pouquíssima influência nos pares nos casos polêmicos e que recebem maior atenção por parte da imprensa e do público. Ao indagar os ministros sobre qual seria um *modelo ideal* de deliberação no Supremo, as respostas mencionaram um modelo muito semelhante ao atual, porém com uma modificação específica: a disponibilização do voto do relator aos demais ministros antes da sessão plenária de julgamento (SILVA, 2015b, p. 198). Para o autor:

Essa mudança provavelmente aproximaria o relator no Supremo Tribunal Federal da imagem que se costuma ter dele, isto é, a de um ministro que tem um papel

⁸⁵ Outras causas foram apontadas pelos ministros como geradoras de divergências, tais como a redação dos votos previamente ao julgamento, a excessiva quantidade de trabalho, a publicidade das sessões e a heterogeneidade no perfil dos julgadores (SILVA, 2015a, p. 211-213). O autor utiliza um conceito restrito de divergência, denominando de *votos divergentes* não apenas aqueles que deixam de seguir a decisão majoritária, devendo também apontar problemas na decisão vencedora, a fim de tentar dialogar com ela. Por sua vez, os votos que não seguem a decisão majoritária, sem com ela dialogar, são por ele chamados de mero *voto vencido* (SILVA, 2015a, p. 217).

preponderante no desenvolvimento da deliberação e do processo decisório. De um lado, porque poderia fazer com que o costume de todos os ministros levarem (longos) votos prontos para a sessão de julgamento diminuísse. De outro lado, porque os votos dos ministros – mesmo aqueles redigidos antes da sessão de julgamento – tenderiam a tomar como ponto de partida o voto do relator. A deliberação, portanto, poderia ter um centro e o processo decisório no STF poderia deixar de ser a soma de 11 votos que não dialogam entre si. (SILVA, 2015b, p. 199)

A tese acima foi relativizada por outros pesquisadores, a exemplo de Oliveira (2017b). Para a autora, o personalismo defendido por Silva deve ter o seu alcance delimitado, visto ser possível identificar elementos do processo decisório do Supremo que ressaltam a importância do colegiado na construção de suas decisões (OLIVEIRA, 2017b, p. 1876). Ao analisar uma base de dados composta pelas Ações Diretas de Inconstitucionalidade (ADI's) julgadas pelo STF entre os anos de 1988 a 2014 (das quais 52% foram decididas de forma colegiada⁸⁶) – Oliveira (2017b, p. 1876) buscou por manifestações de ministros que indicassem uma troca de ideias e de argumentos capaz de caracterizar um debate. O resultado foi positivo.

Por meio da leitura das transcrições, constatou a interação existente entre os ministros durante os julgamentos, podendo verificar que, em 22% dos casos analisados, houve a mudança do sentido do voto em virtude do convencimento pelos argumentos apresentados pelo colega, o que, para a autora, não pode ser considerado um número desprezível⁸⁷ (OLIVEIRA, 2017b, p. 1896). Oliveira (2017b, p. 1896-1897) cita alguns casos em que a situação ocorreu, a exemplo da ADI 1.648, que discutia a incidência de ICMS na operação de alienação de salvados de sinistros, e na ADI 171, que versava sobre equiparação de remuneração de agentes públicos, respectivamente:

Senhor Presidente, na assentada de julgamento de que participei desta ADI no. 1.648/MG, sob a relatoria do Ministro Gilmar Mendes, acompanhei Sua Excelência, o Relator, dando, portanto, pela procedência da ação. Mas segui refletindo sobre o tema e tive oportunidade de ler um voto do Ministro Nelson Jobim nesta mesma ADI que me pareceu precioso e convincente, levando-me a um reposicionamento quanto ao meu juízo técnico. Os Ministros Ricardo Lewandowski e Joaquim Barbosa, nesta assentada, fizeram um resumo do que hoje corresponde ao meu pensar sobre o tema, mas a minha base de inspiração para o presente voto é, sobretudo, o voto do Ministro Nelson Jobim. (voto do Ministro Ayres Britto⁸⁸)

⁸⁶ As ações possuíram outra peculiaridade: foram levadas em conta apenas os casos em que “cada voto contou” para o desenlace do feito, isto é, aqueles em que a corte ficou dividida e o resultado se deu por uma diferença de um ou dois votos (OLIVEIRA, 2017, p. 1869).

⁸⁷ Nas entrevistas de Silva (2017, p. 238), quando perguntados sobre a mudança de posicionamentos porque convencidos pelos argumentos dos colegas, alguns ministros disseram que nunca mudaram de posição, alguns afirmaram que chegaram a mudar, porém em casos não importantes, enquanto outros arguíram que isso acontece com frequência, embora não souberam mencionar nenhum exemplo.

⁸⁸ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 1648, do Pleno do Supremo Tribunal Federal. *Diário de Justiça Eletrônico*, Brasília, DF, 16 de fevereiro de 2011, p. 77 (inteiro teor do acórdão). Disponível em: <<http://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=1679002>>. Acesso em: 10 de março de 2020.

Confesso que, de início, estava propenso a acompanhar o eminente Relator, mas, a partir do voto do Sr. Ministro Sepúlveda Pertence, verifiquei que é possível conciliar o texto do art. 273 com a Constituição, desde que escoimado das expressões “do Ministério Público”. Quanto aos demais dispositivos impugnados, adoto, também, os fundamentos dos votos dos Ministros Sepúlveda Pertence e Moreira Alves e dos que goraram a mesma corrente, para concluir no mesmo sentido. (voto do Ministro Sidney Sanches⁸⁹)

Ainda, no estudo da autora, constatou-se que, em mais da metade das decisões (cerca de 56%), houve menção expressa aos argumentos apresentados pelos outros ministros, seja para rebatê-los, seja para complementá-los, seja, finalmente, para solicitar explicações (OLIVEIRA, 2017b, p. 1898). E concluiu: “ou seja, em mais da metade dessas decisões houve discussão e debate franco, com ministros formando seus convencimentos a partir da troca de ideias ao longo dos julgamentos” (OLIVEIRA, 2017b, p. 1898).

Uma observação se mostra importante: o método utilizado por Oliveira não diferencia os casos sensíveis daqueles que não o são (até mesmo pela dificuldade conceitual imposta), sendo os primeiros a principal preocupação de Silva⁹⁰. Nestas hipóteses – como em processos sobre desacordos morais relevantes, a exemplo do aborto, ou mesmo nos que chamem peculiar atenção da mídia, como o julgamento de uma ação penal de um político notório – parece mais difícil visualizar situações de diálogos e consensos públicos entre os ministros.

No entanto, os exemplos servem para ilustrar que os acordos não acontecem apenas nos bastidores, tal como retratado no tópico anterior. Eles também são expressos e ficam registrados nas transcrições das conversas travadas entre os ministros durante as sessões. Todavia, é preciso observar que o convencimento recíproco ou o acompanhamento do voto de um colega, seja por que motivo for, sem impor uma condicionante para isso, embora possa ser enquadrado em uma categoria mais abrangente de negociação entre os julgadores, não se amolda ao conceito de barganha judicial aqui fornecido.

A partir das lições expostas, verifica-se que a institucionalização das negociações – e, conseqüentemente, de sua espécie ora denominada barganha legítima – apresenta alguns entraves no processo deliberativo do Supremo Tribunal Federal:

⁸⁹ _____. Supremo Tribunal Federal. Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 171, do Pleno do Supremo Tribunal Federal. *Diário de Justiça Eletrônico*, Brasília, DF, 14 de setembro de 2004, p. 84 (inteiro teor do acórdão). Disponível em: <<http://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=1493445>>. Acesso em: 10 de março de 2020.

⁹⁰ A diferença é percebida pela análise do seguinte trecho: “Se o que se quer analisar é o papel do Supremo Tribunal Federal como corte constitucional, seu papel na relação entre os poderes, então não faz sentido investigar como os ministros se comportam nas decisões das dezenas de milhares de agravos de instrumento, por exemplo. O que importa é a atitude dos ministros nas decisões que fazem parte do cotidiano de todos os tribunais constitucionais, como aquelas sobre reforma política, financiamento partidário, aborto, pesquisa em células-tronco, casamento de pessoas do mesmo sexo, ações afirmativas, drogas, etc.” (SILVA, 2015b, p. 188).

1) *Extensa carga de trabalho*: já é lugar comum apontar o grande número de processos julgados anualmente pelo STF como um dos maiores problemas apresentados pelo tribunal. As alterações do sistema têm sido implementadas paulatinamente, a exemplo de institutos como a súmula vinculante e a repercussão geral, ou mesmo por meio de jurisprudência defensiva, como ocorreu na moralização dos julgamentos de detentores de foro por prerrogativa de função. A necessidade de análise das questões mais banais às mais complexas faz com que eventuais debates qualificados e troca de argumentos não ocorram por conta da falta de um importante ativo pelos ministros: tempo.

2) *Excessiva publicidade das decisões*: como já mencionado, as sessões do Supremo não são apenas públicas, mas também televisionadas. A iniciativa, inclusive, é elogiada por muitos doutrinadores, haja vista que garante transparência e democratiza o processo decisório. Ocorre que não se pode ignorar os aspectos negativos da prática. Os ministros tendem a se preocupar com as plateias relevantes para si, o que tem gerado, como consequência, a ampliação dos votos e do respectivo período exposto (LOPES, 2013). Ainda, a publicização dificulta o convencimento e a mudança de posição pelos pares.

No entanto, dados os aspectos positivos da medida, igualmente importantes, parece difícil sustentar a não transmissão dos julgamentos, o que certamente geraria inquietações por parte da população, já desconfiada da honestidade de agentes públicos. Se de difícil implementação eventual mudança da publicidade atual, poder-se-ia ao menos cogitar uma sessão prévia ao julgamento principal, somente entre os ministros, em que apenas exporiam os seus pontos de vista sobre o caso, porém ainda não apresentariam os seus votos – nem mesmo haveria a necessidade de levar os votos por escrito, haja vista o objetivo de troca de ideias. Esta iniciativa, aliás, também foi mencionada por ministros aposentados quando das entrevistas realizadas (SILVA, 2017, p. 239). A medida, contudo, esbarra no problema apontado no item anterior.

3) *Baixo grau de comunicação entre os ministros*: razões institucionais e não institucionais explicam esse fenômeno. Institucionalmente, o modelo adotado em solo brasileiro – votos em série (*seriatim*) – exige a mera contagem da votação, após a leitura do documento redigido por cada um, ou, quando não escrito, o que geralmente ocorre nos casos mais simples, a exposição da opinião para registro. Nenhum esforço precisa ser feito para o alcance de consenso. Por outro lado, razões não institucionais, como desentendimentos pessoais

entre os julgadores, fazem com que tenham menor disposição para travar conversas, ainda que informais, sobre os casos em análise⁹¹.

4) *Desconhecimento do voto do relator*: antes do julgamento, os ministros só têm acesso ao resumo do processo elaborado pelo relator, porém ele não apresenta grande utilidade visto que já estudados os autos para a sessão. Por outro lado, o voto somente será revelado na mesma oportunidade em que todos os demais. Duas simples alterações neste procedimento – sem modificar a essência do modelo agregativo adotado –, especialmente para dar ênfase ao papel do relator, poderiam contribuir para uma maior interação entre os julgadores:

A primeira delas consiste em estabelecer um procedimento pelo qual o voto do relator, ou uma minuta dele, circule para os demais ministros anteriormente à sessão. Essa medida pode ensejar alguma reflexão e troca de opiniões sobre o caso antes do julgamento e permite que aqueles que estejam de acordo com tal voto simplesmente adiram a ele ou, através de uma manifestação concorrente, lhe façam acréscimos. Com isso, evitar-se-ia a produção de extensos votos por cada juiz que integra a maioria.

[...]

A segunda providência seria atribuir ao relator do caso a função de redigir – em nome do Supremo Tribunal Federal e não em nome próprio – uma ementa que sintetizasse as questões debatidas e decididas pelo Tribunal, com a definição expressa da tese jurídica ou da razão de decidir adotada pela maioria. A redação da referida ementa poderia ser proposta na própria sessão de julgamento ou posteriormente, devendo ser aprovada pelos ministros que adiram à tese vencedora. Esta segunda providência não excluiria a apresentação de votos individuais, mas facilitaria a compreensão pelo público do que efetivamente restou decidido pelo colegiado do STF. Teria, ainda, a virtude de induzir o Tribunal a fazer um esforço para produzir um precedente de autoria institucional e, mesmo que nesta estreita medida, provocaria maior interação entre os ministros (MELLO, 2015, p. 203)⁹².

Assim, não é preciso modificar toda a tradição do processo decisório do Supremo Tribunal e fazer com que siga rigorosamente o trâmite de cortes de maiores características deliberativas, tais como o são a Suprema Corte norte-americana ou o Tribunal Constitucional

⁹¹ Já ambientes descontraídos tendem a gerar os consensos desejados, tal como relatado pelo ministro “I” nas entrevistas a Silva (2017, p. 232): “Nós temos que sentar juntos, e é fácil: ‘olha, gente, vamos tomar café e fazer isso e aquilo; vamos estabelecer algumas premissas compartilhadas e vamos acordados para a sessão’. Eu fiz isso. Um dia tive um grande problema [no Superior Tribunal Eleitoral]. Houve um atraso, um ministro estava ausente e, na outra sala, eu tinha uma boa garrafa de uísque. Enviei o garçom para trazer um pouco de queijo e servi alguns copos de uísque para meus colegas e [disse] ‘deem uma olhada nisso aqui’ e começamos a conversar e fomos para a sessão ... uma conversa pode fazer milagres. Não há nenhum demérito nisso. Porque isso não é academia, você concorda? Nós somos um dos ramos políticos, o qual deve tomar decisões. E quanto mais consistente, coerente, firme e unívocas as decisões, melhor para o país, melhor para os cidadãos.” (tradução nossa) No original: “We have to sit down together, and it's easy: ‘look, people, let's have coffee and do this and that; let's establish some shared premises and let's go into the session in agreement’. I have done this. One day I had a big problem [on the Electoral Court]. There was a delay, a justice was absent, and in the other room I had a good bottle of whiskey. I sent the waiter to bring some cheese and served a few glasses of whiskey to my colleagues and [said] ‘take a look at this here’ and we began to talk and we went to the session... An informal conversation can work miracles. There is no demerit in this at all. Because this is not academia, do you agree? We are one of the political branches, which must take decisions. And the more consistent, coherent, firm, and univocal the decisions, the better for the country, the better for the citizens” (SILVA, 2017, p. 232).

⁹² As mesmas sugestões de mudanças haviam sido oferecidas por Barroso e Mello (2010) alguns anos antes.

Alemão. Mudanças pontuais já seriam capazes de otimizar o trabalho dos ministros, possibilitando, inclusive, negociarem os termos da decisão a ser representativa do Supremo enquanto instituição.

4.2 Barganhas ilegítimas: quando a negociação é externa e individual

Previamente, definiu-se a barganha judicial como o condicionamento de uma decisão própria a uma atitude a ser tomada pelo outro. Assim, o conceito é menos abrangente do que outras espécies de negociação. Não basta ser convencido ou concordar com os argumentos apresentados. É preciso exigir que o outro faça algo – mude a redação, o fundamento, elabore acréscimos ou exclusões – para que se enquadre no termo. A expressão foi resumida na seguinte fórmula: *se você fizer x, eu decido y*. Foram oferecidos exemplos práticos de como a barganha se desenvolve perante a Suprema Corte norte-americana, casos nos quais ela pode ser considerada como uma ferramenta legítima, por facilitar a deliberação e o alcance do consenso no Tribunal.

No entanto, dadas as suas características, a barganha facilmente pode ultrapassar o marco divisório da legitimidade. Primeiro, ela precisa ser *interna* para ser aceitável, ou seja, feita apenas pelos (e entre os) próprios membros do tribunal. Nenhum ministro isoladamente – nem mesmo o seu Presidente – tem a representatividade democrática necessária para negociar externamente matérias jurisdicionais.

Ainda, ela não pode envolver uma permuta de decisões, como sabidamente ocorre no Legislativo. Portanto, um juiz não pode prometer votar em um sentido em determinado processo se o colega se juntar a ele em outro caso (BARROSO, 2018, p. 80)⁹³. A condicionante deve representar apenas as adaptações para que o conteúdo decidido possa estar o mais próximo possível daquilo que o julgador considera como o resultado ideal. Pelo mesmo motivo, fazer prevalecer interesses privados – individuais ou de uma classe específica – por meio da decisão também não pode ser admitido (MENDES, 2013, p. 65)⁹⁴. Ocorre que, no Brasil, certos valores parecem estar impregnados em nossa estrutura social.

⁹³ Nas palavras de Barroso (2018, p. 80): “Não é incomum um Ministro curvar-se à posição da maioria, ao ver seu ponto de vista derrotado. Por vezes, os julgadores poderão procurar, mediante concessões em relação à própria convicção, produzir um resultado de consenso. Alinhamentos internos, em função da liderança intelectual ou pessoal de um Ministro, podem afetar posições. Por vezes, até mesmo um desentendimento pessoal poderá produzir um impacto sobre a votação. Ainda quando possa ocorrer em qualquer tribunal do mundo, seria menos aceitável, eticamente, a troca de apoios em casos diversos: um Ministro acompanhando o outro em determinada votação, em troca de reciprocidade – em típica apropriação da linguagem político-partidária.”

⁹⁴ Nesse sentido, é o entendimento de Mendes (2013, p. 65): “interesses particulares não atendem aos padrões legais de raciocínio imparcial. Portanto, negociar agendas pessoais, negociar votos entre os casos ou mitigar

4.2.1 Patrimonialismo, cordialismo e corporativismo no Brasil

O estudo da história do Brasil nos auxilia na compreensão de nosso desenvolvimento enquanto nação e do funcionamento de nossas instituições nos tempos atuais. Nesse sentido, a colonização brasileira – marcada pela distância da metrópole portuguesa e posterior vinda da família real ao país – teve grande impacto na nossa forma de ser e de relacionar. Ao fugir de Napoleão e abandonar o solo lusitano, a corte não veio só. Junto dela, todo um aparato estatal, composto de fidalgos de menor escalão, oficiais do Exército, civis togados e eclesiásticos, também embarcou por aqui. Este grupo de pessoas, além de oneroso (o que exigia a cobrança de tributos cada vez maiores), também aproveitava de seu prestígio pela proximidade com o soberano para obter vantagens pessoais, muitas vezes em detrimento de outros segmentos da sociedade (SCHARCZ, 2019, p. 70).

Este foi um dos muitos episódios que fez surgir no país a cultura do *patrimonialismo*, isto é, “do entendimento, equivocado, de que o Estado é bem pessoal, ‘patrimônio’ de quem detém o poder” (SCHARCZ, 2019, p. 65), confundindo, portanto, o interesse público com os interesses de índole privada⁹⁵. *Patrimônio*, no caso, apresenta uma conotação mais ampla do que aquela meramente econômica. Exemplo típico é a frase “Você sabe com quem está falando?”, que indica como ainda há hierarquias sociais e manifestações de nepotismo mesmo fora das relações estatais (DAMATTA, 1998).

Também na época da colônia surgiram certos arranjos – como a propriedade latifundiária, o trabalho escravo e a concentração de poderes nos senhores de engenho (FAORO, 2012) – capazes de formar uma aristocracia rural que personalizava a lei e as instituições da terra (SCHARCZ, 2019, p. 67). Como resultado do predomínio da família patriarcal, o Estado passou a ser encarado como um prolongamento do ambiente doméstico, reproduzindo-se nos espaços públicos as mesmas relações típicas dos círculos familiares (HOLANDA, 2014, p. 175).

argumentos no caso, se motivados por interesses próprios, são claramente incompatíveis com a adjudicação”. No original: “private-driven interests do not meet the impartial reasoning standards of law. Therefore, negotiating personal agendas, trading votes across cases or mitigating arguments within the case, if motivated by self-interest, are plainly incompatible with adjudication” (MENDES, 2013, p. 65).

⁹⁵ A ideia de patrimonialismo foi desenvolvida por Max Weber no final do século XIX e serve como referência a todos os sociólogos que procuram explicar o sentido do termo no Brasil. Holanda (2014, p. 175) faz menção à distinção de Weber entre o funcionário patrimonial e o burocrata: “Para o funcionário ‘patrimonial’, a própria gestão política apresenta-se como assunto de seu interesse particular; as funções, os empregos e os benefícios que deles auferem relacionam-se a direitos pessoais do funcionário e não a interesses objetivos, como sucede no verdadeiro Estado burocrático, em que prevalecem as especializações das funções e o esforço para se assegurarem garantias jurídicas aos cidadãos.”

Em consequência, o brasileiro é caracterizado como um *homem cordial* (HOLANDA, 2014, p. 176). Não pela hospitalidade e generosidade, características comumente a nós atribuídas pelos estrangeiros, mas sim pela reprodução dos padrões patriarcais em todas as relações humanas, inclusive naquelas puramente estatais (HOLANDA, 2014, p. 176). Assim, a ética brasileira tem um fundo emotivo, baseada nas relações de sangue e do coração, fazendo prevalecer o afeto à força da lei (HOLANDA, 2014, p. 176-180). De acordo com Holanda (2014, p. 180-181), no “Brasil é precisamente o rigorismo do rito que se afrouxa e se humaniza”, em um culto que se só apela “para os sentimentos e o sentido e nunca para a razão e a vontade”. Com base nesta explicação, é possível entender a origem do *jeitinho brasileiro*, que tão facilmente flexibiliza as regras gerais e admite a troca de favores.

Atualmente, valores como o patrimonialismo e o cordialismo dão origem a outras manifestações, tal como o corporativismo, ou seja, a defesa dos interesses exclusivos de certas classes profissionais, beneficiando apenas alguns cidadãos em detrimento de muitos (SCHARCZ, 2019, p. 68). O problema surge quando estas questões passam a ser refletidas perante o Poder Judiciário e, principalmente, perante o Supremo Tribunal Federal:

o patrimonialismo, o cordialismo e a conseqüente personalização das relações profissionais podem levar a uma autoridade, mesmo que de forma inconsciente, a ser mais simpática a uma causa, menos disposta a receber um advogado, mais inclinada a deferir uma liminar, a incluir um feito em pauta ou a dar provimento a um recurso, em virtude das relações privadas, de amizade ou de coleguismo, travadas com suas partes ou com seus representantes. Como, geralmente, as elites são bem representadas em juízo, as tendências antes aludidas, afirma-se, podem conduzir a uma elitização da justiça ou à captura de parte substancial da agenda do Supremo Tribunal Federal para a apreciação de interesses corporativos. (MELLO, 2015, p. 218)

A agenda do Supremo de fato mostra como estes interesses fazem parte do cotidiano constitucional. Ao analisar ações julgadas em sede de controle concentrado de constitucionalidade⁹⁶, Oliveira (2016, p. 111) identificou que o tema “agentes públicos” predomina na pauta do STF, correspondendo a 40% dos casos observados⁹⁷. Dentro desta categoria se enquadram questões como as organizações das carreiras, concursos públicos, remuneração e prerrogativas dos cargos públicos, e isonomia entre as carreiras (OLIVEIRA, 2016, p. 111). Metade desta parcela – isto é, 20% da agenda do Supremo – diz respeito

⁹⁶ A base de dados da autora envolvia as Ações Diretas de Inconstitucionalidade (ADI's) julgadas em definitivo pelo Supremo entre os anos de 1988 e julho de 2014, totalizando cerca de 2.712 processos (OLIVEIRA, 2016, p. 108-109).

⁹⁷ Os demais temas corresponderam a: administração pública (15%), sociedade civil (14%), política tributária (10%), regulação da economia (8%), administração da justiça (7%) e competição política (5%) (OLIVEIRA, 2016, p. 112).

especificamente sobre as carreiras da justiça, nas quais se incluem as de interesse da própria magistratura (OLIVEIRA, 2016, p. 114).

Analisando mais a fundo os temas em discussão quando em pauta o funcionalismo público, Oliveira (2016, p. 124-125) verificou as temáticas principais: i) combate aos interesses corporativos, casos nos quais o peticionante pedia a declaração de inconstitucionalidade de alguma norma ampliativa das prerrogativas das carreiras (42%); ii) defesa dos interesses corporativos, casos nos quais o peticionante pedia a declaração de inconstitucionalidade de alguma norma restritiva dessas mesmas prerrogativas (36%); e iii) regulação da atuação dos servidores, casos em que a norma impugnada visava a trazer mudanças nas carreiras ou na atuação dos agentes (22%).

De acordo com a autora (OLIVEIRA, 2016, p. 113), é possível observar que o STF “tem sido palco de disputas envolvendo benefícios e prerrogativas da burocracia estatal, com ênfase nas carreiras do sistema de justiça, nas quais se inclui o próprio Supremo. Ou seja, o tribunal dedica boa parte do seu tempo atuando como um setor de recursos humanos.” Para Falcão (2015, p. 253), as chances de um servidor público chegar ao Supremo é 23 vezes maior do que as de um trabalhador de carteira assinada, fato que apresenta como uma das principais explicações o *lobby* bem sucedido das carreiras durante a assembleia constituinte, constitucionalizando vários direitos da categoria⁹⁸.

O quadro leva às seguintes reflexões por parte de Oliveira (2016, p. 116-117):

Um primeiro ponto que esses dados suscitam, portanto, é que, considerando os diversos papéis que a literatura atribui ao Supremo, encontramos, ao detalhar os assuntos peticionados, um papel pouco destacado: mais que uma ferramenta na gestão de conflitos entre os poderes Executivo e Legislativo, implementador de políticas controversas, instrumento de defesa de minorias (sua origem constitucional clássica) ou ainda recurso institucional estratégico de governo, o Supremo tem sido, com muita frequência, um eficaz órgão de deliberação corporativa.

É essa a instituição máxima de justiça que uma democracia precisa, ou seja, um tribunal que gira em torno do funcionamento do próprio Estado e das prerrogativas de seus servidores, em vez de atuar pela garantia de direitos ou influenciar em uma agenda de políticas públicas de alcance mais amplo? O colegiado de uma corte suprema deveria dedicar quase metade de seu tempo no controle de constitucionalidade para decidir sobre questões relativas ao funcionalismo público? Parece-nos que não, e portanto temos um problema.

Realmente, muito se discute sobre a judicialização da política e sobre o papel contramajoritário assumido pelo Supremo na implementação de direitos em favor de minorias. Pouca atenção se dá, contudo, às matérias que o STF efetivamente julga no seu dia a dia e *como*

⁹⁸ Enquanto a palavra “trabalhador” aparece 24 vezes no texto da Constituição, a expressão “servidor público” consta em 56 oportunidades, mais do que o dobro (FALCÃO, 2015, p. 254).

as julga: quais são as regras aplicáveis à burocracia estatal, incluindo a redução ou ampliação de prerrogativas das carreiras públicas.

Dentre os atores que contribuem para o significativo número de ações judiciais, encontra-se a AMB – Associação Nacional dos Magistrados Brasileiros. Em pesquisa desenvolvida por Fornara e Carvalho⁹⁹ (2018) sobre a atuação da entidade perante o controle concentrado de constitucionalidade do Supremo, os autores constataram que um dos principais temas discutidos nas ações era justamente os *vencimentos* da categoria, seja para evitar que a remuneração de outras carreiras fosse vinculada à magistratura, seja para discutir a aplicação do teto constitucional. Referida atuação teria impactado diretamente na relação entre as carreiras jurídicas, gerando uma *belicosidade* entre as corporações, envolta por uma disputa de poderes e pela limitação de benefícios e de prerrogativas não estendidas ao âmbito externo do Judiciário (FORNARA; CARVALHO, 2018, p. 289).

São alguns elementos que mostram como o corporativismo é uma tendência não apenas perante os parlamentos, mediante o *lobby* das associações de classe, mas também perante o Judiciário. O reflexo do quadro todos já conhecem: uma disparidade salarial na casa de 67% entre servidores públicos e empregados privados em funções semelhantes – mesmo tendo igual formação e experiências profissionais¹⁰⁰ -, e rombo dez vezes maior na previdência pública do que na dos trabalhadores regidos pelo INSS¹⁰¹. Sintomas de um patrimonialismo que custa a nos abandonar.

⁹⁹ Carvalho (2017) também é responsável por uma pesquisa que investigou o *lobby* exercido por entidades de magistrados durante a assembleia constituinte, identificando a adoção de posturas corporativistas, tanto para ampliar o leque de prerrogativas da categoria, quanto para evitar algumas iniciativas, a exemplo da criação de órgão de controle externo do Judiciário.

¹⁰⁰ <<https://economia.estadao.com.br/noticias/geral,servidor-publico-ganha-67-a-mais-que-o-privado-no-brasil-diz-banco-mundial,70002091605>>

¹⁰¹ <<https://oglobo.globo.com/economia/previdencia-rombo-por-servidor-publico-dez-vezes-maior-que-no-inss-23734652>>

CAPÍTULO IV – A BARGANHA COMO ESTRATÉGIA DECISÓRIA: O CASO DO AUXÍLIO-MORADIA

Os capítulos anteriores destinaram-se a expor as premissas da dissertação: ministros encontram restrições que os impedem de decidir livremente, razão pela qual agem de maneira estratégica. Dentre as estratégias utilizadas, é possível identificar a barganha: negocia-se o teor da própria decisão desde que obedecidas algumas condições. Se inerente ao processo deliberativo de uma Corte Suprema, a prática pode ser considerada legítima. Se aproximada de um esquema político-partidário, afasta-se a característica da legitimidade.

A fim de melhor compreender os conceitos, o presente capítulo faz um estudo de caso do recente julgamento sobre o auxílio-moradia perante o Supremo Tribunal Federal. A tarefa tem o propósito de investigar os principais personagens que nele atuaram, os seus pontos de vista a respeito da matéria, como interagiram entre si e qual a sua contribuição para o desfecho. A narrativa leva em conta sobretudo os relatos expostos pela Folha de S. Paulo, como já detalhado no capítulo metodológico. Ao final, pretende-se expor os motivos pelos quais o caso do auxílio-moradia foi classificado como uma barganha e, mais especificamente, como uma modalidade ilegítima do fenômeno.

5.1 O sistema de justiça como ele é: aspectos internos

O sistema de justiça compõe-se de uma estrutura complexa formada por múltiplos atores, tais como advogados, defensores públicos, procuradores, delegados, promotores e juízes. A compreensão sobre o funcionamento e o modo de pensar de tais agentes tem sido alvo de estudos da academia há muitos anos¹⁰². Por sua vez, a população também possui uma curiosidade natural em conhecer melhor as estruturas, o que, em regra, é feito pelos meios de comunicação.

Em virtude de muitas das carreiras mencionadas serem vinculadas ao Estado, seus atos e decisões costumam ter repercussões perante a mídia. Contudo, o caso do auxílio-moradia recebeu especial atenção: dificilmente houve uma semana, durante o período de quatro anos, sem que houvesse alguma menção a respeito. O benefício tornou-se objeto de interesse por parte de todos – que, em geral, ou o recebiam e buscavam justificar a sua existência, ou não recebiam e criticavam a vantagem.

¹⁰² São exemplos os trabalhos de Sadek (2010) e Vianna et al (1997).

A presente seção visa a narrar a visão dos personagens vinculados ao mundo jurídico. Inicia com um retrato das instituições do sistema de justiça passado pelo jornal a seus leitores. Na sequência, o foco ficará com as associações de classe, cujo trabalho de *lobby* foi destinado a públicos diferentes: da sociedade (por meio de entrevistas e notas) ao próprio Supremo Tribunal Federal. Considerando que ambos se referem a um quadro geral, após, são destacados os membros que foram nominalmente divulgados. Por fim, passa-se à análise da opinião de agentes não pertencentes a nenhuma das classes beneficiárias, mas ligados à comunidade jurídica, tais como advogados e acadêmicos.

5.1.1 O retrato das instituições

De acordo com a Constituição da República, desde o advento da Emenda Constitucional nº 19/98, a remuneração do funcionalismo público deve ser feita por meio de subsídio, possuindo como teto os vencimentos dos ministros do Supremo Tribunal Federal (art. 37, inc. XI). Esses últimos têm a iniciativa de deliberar a respeito de eventuais reajustes a si, com posterior aprovação pelo Congresso Nacional e sanção do Presidente da República¹⁰³.

Pelo teor do art. 39, §4º, os subsídios devem ser pagos em parcela única, vedados os acréscimos por gratificações, adicionais, abonos, prêmios e outras espécies remuneratórias, salvo as exceções constitucionais. Ocorre que as regras não apresentam efetividade, uma vez que as instituições têm encontrado maneiras de burlar o sistema vigente. Em consequência, impossível discutir o tema do auxílio-moradia sem se adentrar na política remuneratória dos servidores e, mais especificamente, na da elite do funcionalismo. Foi o que ocorreu com frequência nas notícias do jornal.

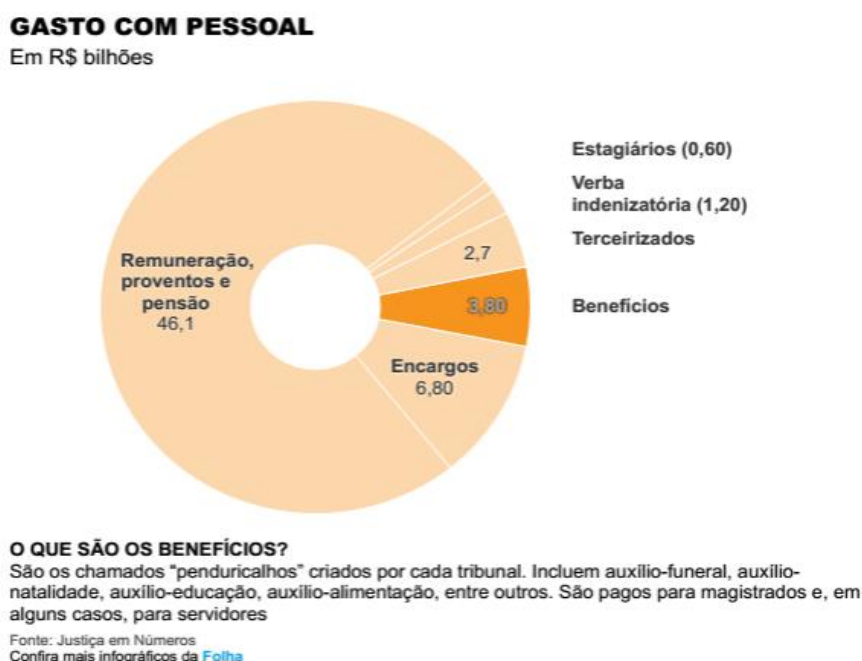
Nessa linha, a Folha de S. Paulo costumava chamar de “penduricalhos” a gama de auxílios desfrutados por agentes do Judiciário e do Ministério Público¹⁰⁴. Assim, tendo por base os relatórios do Conselho Nacional de Justiça – “Justiça em números” – o veículo explorou a expansão dessas gratificações ao longo dos anos.

¹⁰³ Uma das críticas feitas a esse sistema é que, quando concedido o reajuste aos ministros do Supremo, todo o funcionalismo se beneficia, gerando o que se denomina de “efeito cascata”. O último reajuste concedido, por exemplo, gerou um impacto anual de cerca de R\$ 1 bilhão de reais somente no Estado de São Paulo: <<https://www1.folha.uol.com.br/cotidiano/2018/12/reajuste-do-stf-causara-efeito-cascata-de-r-1-bilhao-em-sao-paulo.shtml>>

¹⁰⁴ A maior parte dos registros se referiu ao Poder Judiciário, mas o termo também foi utilizado quanto ao Ministério Público: <<https://www1.folha.uol.com.br/mercado/2018/03/penduricalhos-do-ministerio-publico-custam-r-13-bilhao.shtml>>

Em 2014, por exemplo, tais verbas representavam 3,8 bilhões de reais, correspondendo a 6% dos gastos dos tribunais com pessoal (NOGUEIRA; MARTINS, 2015). Em alguns locais, como no TJPA e TJRO, este percentual era ainda maior, chegando a corresponder, respectivamente, a 14% e 12% das folhas de pagamento. Em números absolutos, contudo, o TJ do Rio de Janeiro se destacava: quase R\$ 350 milhões haviam sido destinados ao pagamento de benefícios, sem contar o auxílio-educação, implementado somente a partir do ano seguinte (NOGUEIRA; MARTINS, 2015). O jornal reproduziu os gráficos disponíveis nos relatórios, com a legenda esclarecendo o que considerava por “penduricalho”:

Gráfico 3 – Gastos com pessoal do Judiciário em 2014



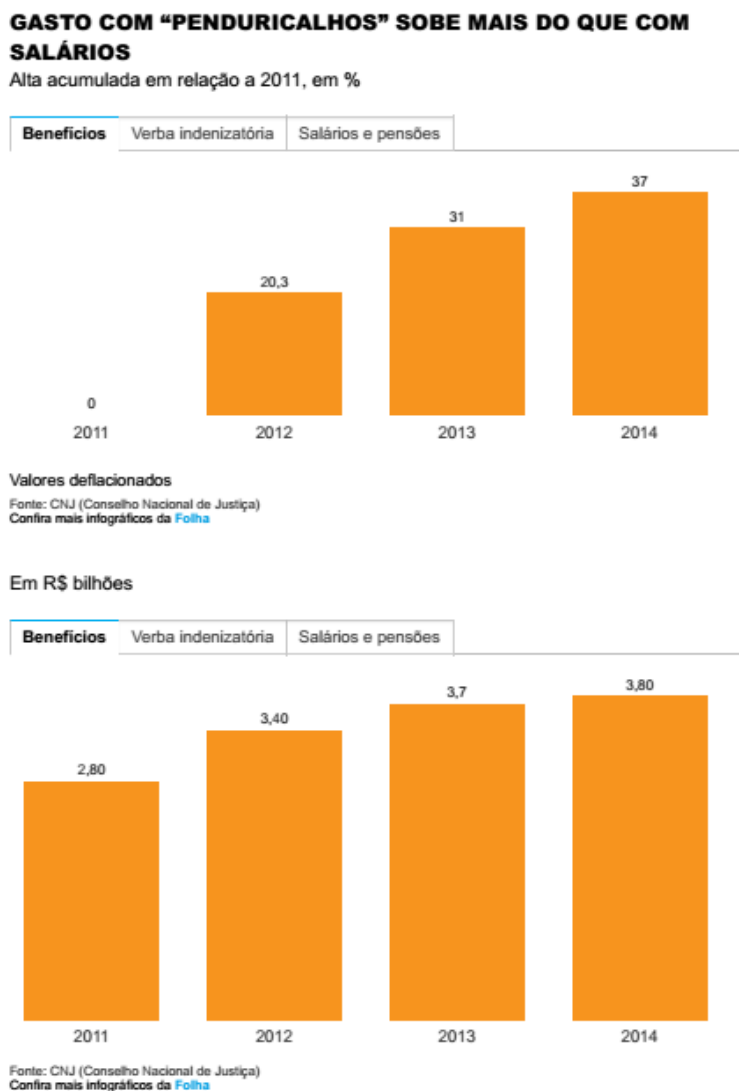
Fonte: NOGUEIRA; MARTINS, 2015.

Em outra notícia, divulgou-se que os gastos com tais verbas haviam subido cerca de R\$ 1 bilhão no período de três anos – 2011 a 2014 – o que representava um aumento de 37% nos dispêndios com benefícios às categorias (NOGUEIRA, 2015). Com isso, a ampliação destas espécies remuneratórias havia sido maior se em comparação com os salários, que, no mesmo período, haviam tido alta de apenas 8%, descontada a inflação (NOGUEIRA, 2015). Desta forma, a criação dos auxílios se tratava de uma maneira de majorar as remunerações¹⁰⁵, até

¹⁰⁵ Uma tentativa da manobra ocorreu no Estado de Pernambuco, onde a Assembleia Legislativa aprovou um projeto de lei de iniciativa do Judiciário que transformava o auxílio-alimentação pago a magistrados em verba indenizatória e autorizava que o auxílio-moradia fosse em percentual superior a 10% dos salários:

mesmo porque tais verbas não costumavam ingressar no corte para fins do teto constitucional nem tampouco estavam sujeitas a imposto de renda (NOGUEIRA, 2015). Novamente foram disponibilizados os gráficos do estudo do CNJ, mas com legendas próprias:

Gráfico 4 – Aumento dos gastos com benefícios entre 2011 e 2014



Fonte: NOGUEIRA, 2015.

Nos anos seguintes, a conta só aumentou. De 2014 para 2015, os gastos haviam aumentado em 30%: o mesmo relatório “Justiça em números” do CNJ apontava, agora, um

<https://blogdofred.blogfolha.uol.com.br/2017/03/29/salarios-dos-juizes-de-pernambuco-geram-polemica/>.

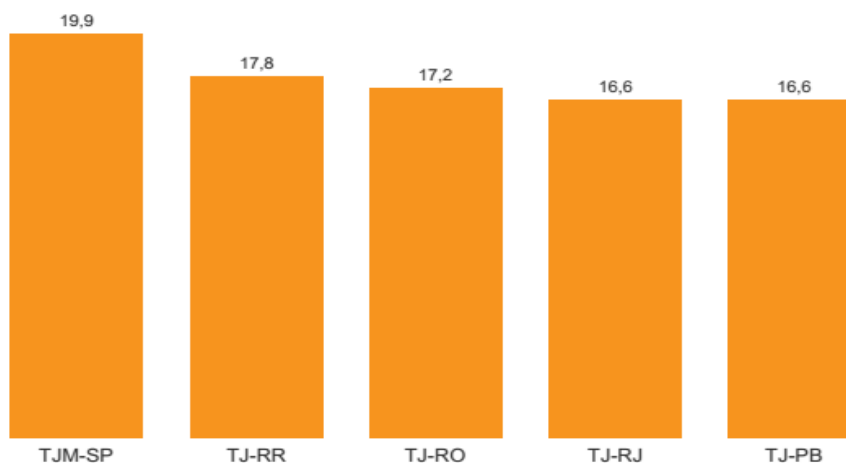
Ainda em Pernambuco, também, onde um promotor de justiça sugeriu que, caso o auxílio-moradia fosse retirado da categoria, bastaria criar um auxílio-saúde de mesmo valor em seu lugar: <https://blogdofred.blogfolha.uol.com.br/2016/11/21/um-jeitinho-de-substituir-o-auxilio-moradia/>. Por fim, um último exemplo citado foi o do adicional pagos a juízes de São Paulo para compensar serviços extraordinários para suprir a ausência de magistrados: <https://www1.folha.uol.com.br/poder/2018/04/tribunal-de-justica-de-sp-paga-adicional-para-suprir-deficit-de-magistrados.shtml>.

gasto de R\$ 7,2 bilhões com as vantagens. Parte da alta foi atribuída à decisão proferida pelo ministro Fux ao universalizar o auxílio-moradia (NOGUEIRA, 2017). Os “campeões” nos pagamentos também foram destacados:

Gráfico 5 – Instituições com maiores gastos com extras ao pessoal em 2016

PENDURICALHOS NA JUSTIÇA

Campeões dos "penduricalhos"; % sobre gasto total com recursos humanos



EXEMPLOS DE PENDURICALHOS

Auxílio-moradia, auxílio-educação, diárias de viagens

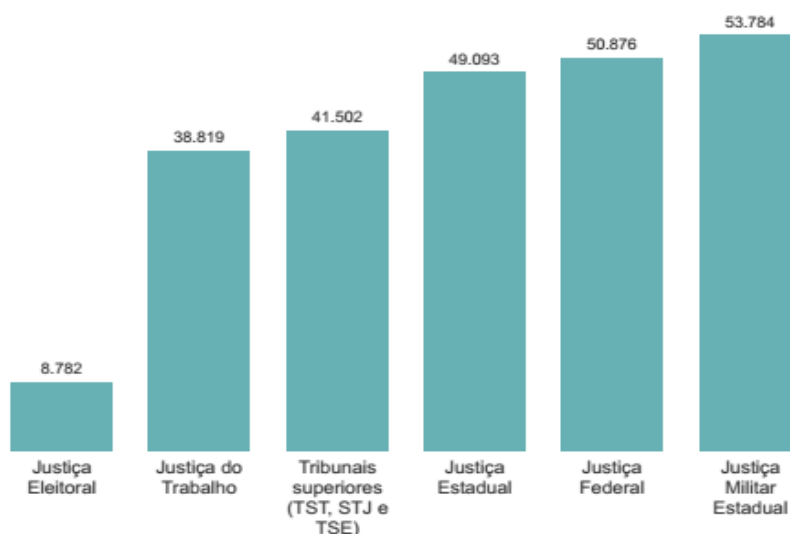
Fonte: "Justiça em Números 2016", do Conselho Nacional de Justiça (CNJ)
Confira mais infográficos da [Folha](#)

Fonte: Nogueira, 2017.

Em 2016, o pessoal correspondia a 90% de todo o gasto do Poder Judiciário, totalizando cerca de R\$ 75,9 bilhões (WIZIACK; PRADO, 2017a). Como visto no gráfico acima, o líder nos pagamentos era o Tribunal de Justiça Militar de São Paulo, no qual os “extras” representavam quase 20% de todo o gasto com pessoal daquela instituição. Não à toa, tal ramo da justiça era responsável pelo maior salário médio pago aos seus membros, conforme destacado pelo jornal:

Gráfico 6 – Salário médio do Judiciário

SALÁRIO MÉDIO NO JUDICIÁRIO (EM R\$)



Juiz recebe, em média, **R\$ 47,7 mil por mês**. **R\$ 33,7 mil é o teto salarial** definido em lei para qualquer funcionário público; nos Estados e municípios o parâmetro é diferente. **98%** foi a porcentagem de juizes de **Minas Gerais acima do teto salarial**; em **São Paulo**, esse índice foi de **56%** neste ano. **86%** dos **procuradores e sub-procuradores da República** recebiam mais do que **R\$ 33,7 mil mensais**

Fonte: Justiça, CNJ e Ministério Público Federal
Confira mais infográficos da [Folha](#)

Fonte: WIZIAK; PRADO, 2017.

Entre 2014 e 2017, o gasto do Poder Judiciário com folha de pagamento subiu ao todo 11%, enquanto a economia brasileira, no mesmo período, havia se retraído 5,6% (FERNANDES; CASTANHO, 2018). Apenas em 2017, as remunerações haviam custado R\$ 82,2 bilhões, representando 90,5% do orçamento do Poder Judiciário, dividido entre cerca de 450 mil funcionários (FERNANDES; CASTANHO, 2018). Deste total, somente o auxílio-moradia representou um gasto em torno de R\$ 1 bilhão por ano, gerando, entre a concessão e a queda da liminar, um gasto público superior a R\$ 4 bilhões (FERNANDES; CASTANHO, 2018).

Na União, a instituição que mais gastou com o auxílio foi a Justiça do Trabalho, seguida do MPU e da Justiça Federal. Segundo noticiado, somente a primeira instituição teria gastado um valor próximo a R\$ 200 milhões, o que era superior a todo o orçamento do Ministério das Relações Exteriores para ajuda de custo ao corpo diplomático brasileiro (MATTOSO, 2018a).

Nos Estados, o quadro não era muito diferente, embora existisse grande disparidade nos pagamentos efetuados (LINHARES ET AL, 2018). Isso porque, apesar de o CNJ ter fixado como limite para o benefício o valor de R\$ 4.777,73, em muitos locais esse teto não era

respeitado. Nos Estados de Rondônia e Mato Grosso do Sul, por exemplo¹⁰⁶, a vantagem poderia chegar ao patamar de R\$ 6.094,00 mensais (LINHARES ET AL, 2018).

Outra diferença vista entre os Estados foi quanto ao tratamento dado ao auxílio-moradia retroativo. Em Rondônia, por exemplo, ele foi pago a 75 magistrados, após o término de uma ação que se referia ao período de 1987 a 1993. Considerando a incidência de juros e correção monetária, o montante devido teve que ser parcelado em 60 vezes pelo tribunal, que efetuou pagamentos mensais entre R\$ 52.800,00 a R\$ 103.667,00 a cada um de seus beneficiários (LINHARES ET AL, 2018). Em São Paulo, pelo menos 4 membros tiveram reconhecido o seu direito aos atrasados, com o recebimento de R\$ 90 mil e R\$ 162 mil no período de três meses¹⁰⁷ (LINHARES ET AL, 2018).

O número expressivo de gratificações fazia com que o teto do funcionalismo público fosse constantemente desrespeitado. No Estado de São Paulo, por exemplo, 70% dos juízes recebiam acima deste patamar (MENA, 2017)¹⁰⁸, ao passo que, no Ministério Público, o percentual era ainda maior: 97% dos membros (MENA; SÁ PESSOA, 2017). Ainda no Estado de São Paulo, metade dos magistrados recebiam o auxílio a despeito de possuírem imóvel próprio¹⁰⁹, existindo a situação peculiar de um desembargador que o recebia mesmo sendo proprietário de 60 imóveis na capital (TAKAHASHI ET AL, 2018).

Apesar de a maior parte dos registros se referir ao Judiciário, seguido do Ministério Público, a remuneração de outras instituições do sistema de justiça também entrou em voga. Após a liminar de Fux, a Defensoria Pública da União não quis ficar de fora, e por meio de ato interno (Resolução nº 100 do Conselho Superior), regulamentou a vantagem a seus membros (VASCONCELOS, 2014). Quanto às procuradorias, não se encontrou referência a eventual recebimento, embora outra vantagem tenha sido equiparada pelo jornal a “penduricalhos”: os honorários de sucumbência partilhados entre os advogados públicos, que, só no ano de 2017, haviam somado uma quantia próxima de R\$ 1 bilhão (CASTANHO; FABRINI, 2018).

¹⁰⁶ Desde 2014, já havia sido identificado que pelo menos 5 tribunais estaduais não respeitavam o teto de pagamento, quais sejam: RJ, MG, MT, MS e RO: <<https://www1.folha.uol.com.br/fsp/poder/189711-5-tribunais-pagam-ajuda-superior-ao-teto-para-juiz.shtml>>; <<https://www1.folha.uol.com.br/poder/2014/10/1529621-cinco-tribunais-pagam-ajuda-superior-ao-teto-para-juiz.shtml>>

¹⁰⁷ A discussão de benefícios retroativos também ocorreu em Estados como Goiás (<<https://blogdofred.blogfolha.uol.com.br/2018/01/22/auxilio-moradia-retroativo-no-ministerio-publico/>>) e Rio Grande do Norte (<<https://www1.folha.uol.com.br/poder/2018/04/corregedoria-nacional-nao-autoriza-beneficio-retroativo-a-juizes-do-rn.shtml>>).

¹⁰⁸ Deste total, os chamados “penduricalhos” representavam em média 11% dos salários: <<https://www1.folha.uol.com.br/poder/2018/12/penduricalhos-representam-11-dos-salarios-acima-do-teto-em-sp.shtml>>

¹⁰⁹ Notícia semelhante foi feita em relação aos ministros dos Tribunais Superiores em Brasília: <<https://www1.folha.uol.com.br/poder/2018/02/1954893-cupula-do-judiciario-recebe-auxilio-mesmo-com-moradia.shtml>>

O abismo social existente entre os agentes públicos e o restante da população não passou despercebido pelo veículo. Destacou-se que os “extras” para tais servidores representavam 25% de todo o orçamento do “Bolsa Família” (CARAZZA, 2018), programa assistencial destinado a pessoas em situação de extrema pobreza. Já inseridos no 1% da população mais rica do país, eventuais reajustes concedidos apenas ressaltariam as desigualdades existentes (CARNEIRO, 2018).

A situação foi comparada com a de outros países. Na Europa e nos Estados Unidos, por exemplo, não existiriam verbas semelhantes, sendo até mesmo difícil explicar aos habitantes daqueles países o conceito de um benefício como o auxílio-moradia (CARAZZAI; BERCITO, 2018). As consequências de tantas distorções eram vistas na sociedade: enquanto a diferença salarial entre um ministro da Suprema Corte e o trabalhador médio norte-americano era de 4,5 vezes, no Brasil, esta diferença superava 15 vezes (CARAZZAI; BERCITO, 2018). Além do cenário norte-americano, a peculiaridade da Suécia chamou a atenção: lá os juízes teriam uma vida modesta, sem carros oficiais nem motoristas (WALLIN, 2018), dirigindo-se ao trabalho de bicicleta (VASCONCELOS, 2018a).

Já no Brasil, o quadro seria outro: por aqui, os salários aumentavam cada vez mais, de acordo com as pressões exercidas pelas categorias¹¹⁰. O avanço só não foi maior graças ao trabalho desenvolvido pelo Conselho Nacional de Justiça e pelo Conselho Nacional do Ministério Público, órgãos criados para exercer o controle administrativo e financeiro das respectivas instituições¹¹¹. Menos de um mês após a liminar proferida por Fux, ambos os conselhos elaboraram resoluções para regulamentar a vantagem, estabelecendo as regras para o seu recebimento: respeito a um valor limite – no caso, o valor recebido no Supremo Tribunal Federal; inexistência de residência oficial disponível aos profissionais; não concessão a aposentados e afastados da carreira; proibição de duplo recebimento por cônjuges (MOTTA, 2014).

¹¹⁰ Isso pôde ser visto mesmo após a concessão do reajuste salarial: apesar de obterem o que desejavam, algumas categorias ainda exerciam pressão para não retrocederem em seus benefícios: <<https://painel.blogfolha.uol.com.br/2018/06/29/judiciario-faz-lobby-e-pressiona-governo-a-aumentar-salarios-da-magistratura/>>; <<https://painel.blogfolha.uol.com.br/2018/07/28/juizes-federais-tentam-convencer-stf-a-endossar-reajuste-de-salario/>>; <<https://painel.blogfolha.uol.com.br/2018/07/28/aliados-de-bolsonaro-dizem-a-investidores-que-ele-aposta-suas-fichas-no-primeiro-turno/>>.

¹¹¹ Apesar de a maior parte dos registros se referir a esta faceta da atuação dos conselhos, também foram notificados fatos que o aproximavam de um perfil mais corporativista, como a não cessação dos pagamentos por ausência de previsão na LDO, pedido feito pela AGU (<<https://blogdofred.blogfolha.uol.com.br/2016/01/27/cnmp-lei-orcamentaria-nao-altera-auxilio-moradia/>>), e pagamento do auxílio-moradia a vários dos auxiliares da Corregedoria de Justiça (<<https://blogdofred.blogfolha.uol.com.br/2017/05/09/corregedoria-nacional-tem-cinco-auxiliares/>>).

Quando derrubada a liminar por Fux, o CNJ imediatamente iniciou os trabalhos para regulamentar os novos termos da vantagem, desta vez para restringir ainda mais a sua concessão¹¹². Assim, uma das principais situações à qual o benefício se destinaria seria o caso de mudança de localidade em virtude de uma transferência determinada pelo próprio serviço público, devendo, em todos os casos, o magistrado ou promotor comprovar o gasto feito com moradia (TUROLLO JR., 2018a).

Portanto, o benefício agora teria duas características que desde sempre deveriam ter lhe acompanhado: *excepcionalidade*, ou seja, fruição temporária pelos poucos agentes que se encaixassem nos requisitos para a concessão, e *finalidade*, dirigido a despesas relativas à moradia. Se um dia houve a sua expansão, os responsáveis são bem conhecidos, conforme será visto a seguir.

5.1.2 O lobby das associações

Dentre todos os atores que tiveram uma participação relevante na discussão acerca do cabimento ou não do auxílio-moradia, sem dúvidas, os impulsionadores para o início dos debates foram os membros das principais classes interessadas, assim considerados aqueles vinculados aos quadros da magistratura e do MP. Na realidade, tratava-se de pleito antigo das respectivas associações a extensão do benefício a todos os seus associados.

A Ajufe – Associação dos Juízes Federais do Brasil, por exemplo, possuía duas ações pendentes sobre o tema no STF: a Ação Originária 1.389, proposta em 2004, e a Ação Originária 1.649, proposta em 2010, na qual havia sido negada a liminar pelo então relator, ministro Joaquim Barbosa¹¹³. Assim, quando pediu o seu ingresso na Ação Originária 1.773, a fim de que a discussão não ficasse limitada à seara individual dos autores, não se tratava da primeira tentativa judicial de receber a vantagem. Ainda, dentro do processo, diversas outras associações também pediram a sua intervenção, seja como parte interessada, seja como *amicus curiae*¹¹⁴.

¹¹² <<https://www1.folha.uol.com.br/poder/2018/12/cnj-preve-votar-nesta-terca-auxilio-moradia-mais-restrito-para-juizes.shtml>>. No entanto, para membros do CNMP, a regulamentação estaria muito restrita: <<https://painel.blogfolha.uol.com.br/2018/12/18/tcu-afrouxa-exigencias-para-evitar-atritos-com-cgu-em-acordos-de-leniencia/>>.

¹¹³ Além delas, outras ações também discutiam o tema no STF, tais como a AO 1.776, AO 1.946, AO 1.975 e Ação Civil Originária (ACO) 2.511.

¹¹⁴ Além da Ajufe, foram identificadas petições das seguintes entidades: AMAGIS (Associação dos Magistrados do Distrito Federal e Territórios), ANAMAGES (Associação Nacional dos Magistrados Estaduais), UNAJUF (União Nacional dos Juízes Federais do Brasil), ANMPM (Associação do Ministério Público Militar), AMPDFT (Associação do Ministério Público Federal e Territórios), CONAMP (Associação Nacional dos membros do Ministério Público), ANPT (Associação Nacional dos Procuradores do Trabalho), ANPR (Associação Nacional dos Procuradores da República), ANAMATRA (Associação Nacional dos Magistrados da Justiça do Trabalho),

Dentre os motivos justificadores do recebimento do benefício, o primeiro e mais óbvio deles era a previsão legal. Nesse sentido, a expressa menção no art. 65 da Lei Orgânica da Magistratura seria suficiente para demonstrar a inexistência de irregularidade nos pagamentos (VELOSO; BOCHENEK; TOLDO, 2018). Na visão dos beneficiários, a previsão do auxílio na Loman tornava-o um direito, especialmente porque, devendo o magistrado morar na comarca onde exerce as suas funções, o auxílio corresponderia a uma ajuda de custos, para fins de moradia, naquele local (VELOSO; BOCHENEK; TOLDO, 2018).

Por sua vez, o Supremo apenas teria reconhecido o que já seria claro na lei, não havendo qualquer interferência nas atribuições dos demais Poderes (BOCHENEK, 2014). Diferentemente, o ministro Fux só teria reafirmado a unicidade do Judiciário e a simetria entre as carreiras da magistratura e do MP¹¹⁵, a fim de que a vantagem fosse abrangida por todos, respeitando-se na integralidade uma previsão que até então não era observada (BOCHENEK, 2014).

Outro fundamento era o de que a fruição da vantagem não abrangia apenas os membros das instituições mencionadas, mas também os de outras carreiras, a exemplo de Ministros de Estado e do Advogado-Geral da União, cujos rendimentos líquidos seriam superiores ao dobro dos vencimentos dos ministros do Supremo Tribunal Federal (VASCONCELOS, 2014b). Ainda, servidores federais também gozavam do auxílio, de modo que, após a decisão, o CNJ poderia uniformizar os pagamentos (BOCHENEK, 2014).

Nesse sentido, tornou-se comum a comparação entre as remunerações das carreiras públicas. Isso ocorreu com frequência, por exemplo, com os advogados públicos, que, para além de um reajuste salarial na faixa dos 20%, haviam recebido o direito a honorários advocatícios, o que lhes garantiria um incremento entre R\$ 3.000,00 a R\$ 4.000,00 mensais (VASCONCELOS, 2016a). De acordo com o artigo publicado por um diretor associativo: “Nada mal para quem já ganha subsídios compatíveis com os de juízes e procuradores da República. (...) Onde está o ajuste [fiscal]?” (VASCONCELOS, 2016a).

Não apenas as carreiras do sistema de justiça ficaram na mira das associações. Os auxílios pagos por outros Poderes também entraram em debate. Mencionou-se que o Executivo havia gastado mais com ajuda de custo com moradia do que o próprio Judiciário, ao passo que

AMB (Associação dos Magistrados Brasileiros) e CNPG (Conselho Nacional de Procuradores-Gerais do Ministério Público dos Estados e da União).

¹¹⁵ Curiosamente, o STF possui uma súmula vinculante (37) justamente tratando da proibição de o Poder Judiciário aumentar vencimentos de servidores públicos com fundamento na isonomia. Para o presidente da Anamatra, porém, o entendimento não seria aplicável ao caso do auxílio-moradia: <<https://blogdofred.blogfolha.uol.com.br/2014/10/18/isonomia-simetria-e-auxilio-moradia/>>.

a Câmara dos Deputados disponibilizava 432 imóveis funcionais a seus parlamentares, o que correspondia a um auxílio-moradia “in natura” (VELOSO; BOCHENEK; TOLDO, 2018). Portanto, se eventualmente discutida a legitimidade da vantagem, deveriam ser revistos, também, os benefícios recebidos por todos, sob pena de se cometer uma discriminação específica à magistratura (TUROLLO JR., 2018b).

Nessa linha, defendeu-se que a remuneração praticada pelos demais estaria em descompasso com a Constituição, uma vez que o teto remuneratório – centrado no Judiciário – teria virado um piso para um conjunto de categorias estatais (VASCONCELOS, 2018b). Em consequência, o fato de outras carreiras – seja no sistema de justiça, seja fora dele – terem tantas vantagens fazia com que a magistratura não mais recrutasse os melhores profissionais, percebendo-se um movimento de abandono da profissão:

Os reflexos disto assistimos todos os dias: juízes desestimulados, outros que partem para atividades profissionais mais atraentes, muitos pedidos de aposentadoria precoces, candidatos aprovados optando por não tomar posse, sem contar os milhares de cargos vagos que os tribunais não conseguem preencher, porque os mais qualificados buscam e encontram outras ocupações mais atrativas. (VASCONCELOS, 2018b)

O pano de fundo do debate, portanto, envolvia uma valorização da carreira da magistratura. Nesse sentido, o auxílio-moradia seria um pagamento legítimo por representar uma forma de garantir uma remuneração compatível às atribuições e limitações do cargo¹¹⁶ (VELOSO; BOCHENEK; TOLDO, 2018). Do contrário, a falta de condições de trabalho e de remuneração adequadas levaria a um cenário de perda de profissionais qualificados, o que poderia prejudicar, por exemplo, o combate à corrupção (MENDES, 2018). De acordo com Bochenek (2014):

O que está em jogo não é só a valorização da magistratura nacional --tão necessária e urgente-- mas, a melhoria da prestação jurisdicional, que não florescerá em um ambiente desigual e de profundo desrespeito àqueles que dedicam suas vidas a resolver os conflitos sociais e a distribuir justiça aos cidadãos.

Assim, a luta das carreiras contra os males brasileiros, tais como a corrupção, serviu de justificativa do porquê aqui elas não poderiam ser comparadas com as dos outros países:

É muito bonito falar que um juiz na Suécia ganha o equivalente a R\$ 25 mil e vai trabalhar de bicicleta. Aqui, com uma estrutura muitas vezes precária, a magistratura

¹¹⁶ O discurso foi reiterado nas campanhas eleitorais das associações: <<https://blogdofred.blogfolha.uol.com.br/2016/09/12/propostas-da-oposicao-para-dirigir-a-amb/>>

federal arrisca a própria vida julgando casos de tráfico internacional de drogas, contrabando de armas, de cigarros, lavagem de dinheiro e corrupção praticada por poderosos. Um juiz federal dos Estados Unidos, por exemplo, ganha R\$ 65 mil e tem a aposentadoria integral garantida. No Brasil, depois de inúmeras mudanças, a maior parte dos juízes vai se aposentar apenas com a média das contribuições. Os que ingressaram na carreira após outubro de 2013 receberão o teto do regime geral (cerca de R\$ 5,5 mil). As propostas de diminuição da remuneração dos juízes precisam ser acompanhadas do esclarecimento de que a carreira deixará de ser atrativa, e os melhores profissionais não mais terão a magistratura federal como objetivo (MENDES, 2018).

Dentro deste pensamento, os poderes políticos foram apontados como responsáveis por uma perseguição às categorias, em retaliação aos seus esforços contra os corruptos. Na visão de um presidente associativo, com o avanço das investigações e primeiras condenações da Lava Jato, empresários e políticos haviam começado a se mexer, ampliando as críticas aos membros da magistratura e fomentando projetos perante o Congresso Nacional para reduzir direitos e garantias do Judiciário (FOLHA DE SÃO PAULO, 2018c).

A perseguição foi equiparada à ocorrida na Itália após o fim da operação Mãos Limpas, nos anos 90, quando foram aprovadas medidas de punição a juízes com o fim de enfraquecer o seu trabalho contra a corrupção (FOLHA DE S. PAULO, 2018a). Exemplos de movimentos semelhantes no Brasil seriam percebidos pelo avanço de projetos legislativos que discutiam temas como o abuso de autoridade (desvirtuado do projeto denominado “dez medidas contra a corrupção”), a reforma da previdência (atingindo de forma mais ampla os altos salários no funcionalismo), a implementação do teto salarial e a própria queda do auxílio-moradia (FOLHA DE S. PAULO, 2018a).

Ainda, na opinião das associações, a visão negativa em torno da matéria havia sido construída pela imprensa, em uma missão de denegrir as classes perante a população. Exemplo disso foi a manifestação feita pela Anamatra (Associação Nacional dos Magistrados da Justiça do Trabalho), na qual declarava o seu “veemente repúdio” às reportagens e aos editoriais que estavam sendo publicados nos veículos de comunicação (VASCONCELOS, 2018c)¹¹⁷:

4 – As reportagens expõem de forma absolutamente vexatória e irresponsável uma esmagadora maioria de magistrados, mulheres e homens íntegros, laboriosos, competentes e sensíveis aos problemas do País. Submete-os, mais, a um inédito linchamento de suas reputações, que lhes pespega a absurda e leviana pecha de

¹¹⁷ <<https://blogdofred.blogfolha.uol.com.br/2018/02/13/auxilio-moradia-juizes-veem-linchamento-e-campanha-orquestrada/>>. Nota semelhante foi publicada pela Associação dos Magistrados Mineiros (Amagis), afirmando visualizar um “linchamento de reputações” justamente quando o Judiciário protagonizava “um histórico combate à corrupção” (VASCONCELOS, 2018d): <<https://blogdofred.blogfolha.uol.com.br/2018/02/22/nao-confundam-auxilio-moradia-com-corrupcao-dizem-juizes/>>. Também foram emitidas notas específicas aos juízes da Lava Jato: <<https://www1.folha.uol.com.br/poder/2018/01/1954234-associao-de-juizes-diz-que-criticas-a-bretas-sao-campanha-para-denegri-lo.shtml>>

“marajás”, além de demonstrar, talvez de forma proposital, desconhecimento sobre a origem das referidas verbas. (...)

6 – Nas últimas semanas, com efeito, é notória a repentina escalada de ataques à Magistratura e ao Ministério Público, em detrimento de suas instituições e de seus agentes, tendo como pano de fundo o quadro vencimental dessas carreiras, feito em pretexto para a agressão subreptícia e o questionamento de credibilidades. Ocupa-nos, agora, saber que inconfessáveis interesses animam essa súbita campanha de pública difamação. O cidadão de bem já terá percebido, certamente, o que é uma campanha orquestrada por determinados segmentos da mídia, distinguindo-a do que possa ser, a respeito, autêntico jornalismo. (VASCONCELOS, 2018c)

Aliado a todos esses argumentos, no entanto, o que ganhou mais força foi o discurso de que o auxílio viria para compensar a falta de um reajuste salarial. Isso porque, com o advento da Emenda Constitucional nº 19/98 e a respectiva implementação dos subsídios, prometeu-se o reajuste anual das parcelas, previsto no art. 37, inc. X, da Constituição. Ocorre que a promessa não havia se concretizado. Sem a concessão pelas vias tradicionais, a liminar apenas supriria a defasagem (VASCONCELOS, 2018b).

Com base neste fundamento, a questão não girava em torno do fato de se tratar de uma verba devida para fins de moradia ou não, mas sim de um valor que, indiretamente, incrementava as remunerações de seus beneficiários. Referido argumento foi muito utilizado pelos membros quando confrontados com a questão de receberem a vantagem a despeito de possuírem imóvel próprio, o que foi frequente no período.

No entanto, um problema nesta situação era que, diante da ausência de reajustes, os membros aposentados não teriam direito à verba, sendo duplamente prejudicados: primeiro, por não terem suas aposentadorias repostas pela perda prolongada da inflação; segundo, pela proibição do CNJ e do CNMP de recebimento nesta condição¹¹⁸. O quadro poderia ser revertido, assim, mediante a composição salarial (VASCONCELOS, 2016b)¹¹⁹. A fim de garantir o

¹¹⁸ No Ministério Público, as associações dos procuradores da República e dos procuradores do trabalho ingressaram com ação judicial para a extensão do benefício aos aposentados: <<https://blogdofred.blogfolha.uol.com.br/2015/12/23/procuradores-pedem-auxilio-moradia-duplo/>>. Não foi a única tentativa de pedir algo não autorizado pelo CNMP. Também quiseram o auxílio-moradia duplo a procuradores casados entre si: <https://blogdofred.blogfolha.uol.com.br/2015/12/23/procuradores-pedem-auxilio-moradia-duplo/>.

¹¹⁹ A diferença entre ativos e inativos entrou em pauta nas disputas eleitorais das associações: “O auxílio-moradia está previsto na Lei Orgânica da Magistratura há quase 40 anos. A defasagem do valor real do subsídio ao longo dos anos propiciou o surgimento das condições econômicas e políticas para a sua implantação, ainda que por força de uma decisão judicial. Entretanto, o seu reconhecimento apenas para os magistrados da ativa gerou um fosso em relação aos proventos dos aposentados, quebrando a paridade com graves danos à carreira. Essa distorção tem que ser solucionada e a fórmula ideal para isso é a recomposição do valor real do subsídio e o retorno do adicional por tempo de serviço em substituição ao auxílio, que em razão da sua conotação peculiar não deixa de ser uma porta aberta a críticas à magistratura.” (VASCONCELOS, 2016b). Para a entrevista completa: <<https://blogdofred.blogfolha.uol.com.br/2016/08/22/temos-que-enfrentar-a-intolerancia/>>.

melhor cenário possível a todos – ativos e inativos – as associações agiram. A começar pelo Supremo Tribunal Federal¹²⁰, palco de suas múltiplas reivindicações.

Em reunião realizada com Cármen Lúcia, à época presidente da Corte e do CNJ, representantes associativos reclamaram da investida do Senado contra as classes (TUROLLO JR., 2016a). A preocupação era justamente a de que se tratava de uma manobra para atacar os combatentes das ilegalidades praticadas pelos parlamentares. Nas palavras do presidente da AMB, João Ricardo Santos Costa:

Temos uma pauta que nos preocupa no Congresso, que são essas investidas no sentido de desestruturar a magistratura e o Ministério Público. Investida que já não é uma desconfiança, é uma certeza de que alguns parlamentares estão tentando reprimir o sistema de Justiça que hoje está fazendo as investigações mais importantes do país. (TUROLLO JR., 2016a)

Além da reunião, Cármen Lúcia também recebeu uma carta assinada por 18 mil membros do Judiciário e do Ministério Público em defesa de suas respectivas categorias, após um ato simbólico feito pelos dirigentes em frente ao Supremo (TUROLLO JR., 2018c). De acordo com eles, o tema do auxílio-moradia não havia sido abordado no documento, que se destinou a criticar a ausência de reajustes salariais e aos projetos legislativos em trâmite que prejudicavam as categorias (TUROLLO JR., 2018c).

Mas nem só de reuniões e cartas o trabalho foi feito. Em inúmeras oportunidades, as associações procuraram realizar algum tipo de interferência na pauta do Supremo. Quando a ação ajuizada pela Ajufe foi liberada para julgamento – aquela na qual o ministro Joaquim Barbosa já havia negado a liminar – imediatamente veio um pedido de desistência (VASCONCELOS, 2016c). Na visão da associação, após a nova regulamentação feita pelo CNJ, em 2014, teria ocorrido uma perda superveniente do objeto. Curiosamente, tal constatação só foi feita no processo quatro anos depois do ato, coincidindo com o momento do julgamento (VASCONCELOS, 2016c).

Ainda, quando boatos surgiram de que a ministra Cármen Lúcia pretendia colocar em pauta a Ação Originária 1.773, a Ajufe juntou petição constatando uma irregularidade processual: “penitenciando-se a defesa técnica por ter verificado somente agora, após a intimação da pauta de julgamento, a ausência da regular instrução do feito, pedem os autores,

¹²⁰ Assim, para além de uma atuação *processual*, mediante defesas típicas nos autos, uma importante atuação *extraprocessual* foi verificada, a exemplo das notas publicadas para contradizer a versão da AGU: <<https://www1.folha.uol.com.br/poder/2014/10/1526655-frederico-vasconcelos-ajufe-contesta-mandado-de-seguranca.shtml>> e <<https://blogdofred.blogfolha.uol.com.br/2014/10/03/ajufe-contesta-mandado-de-seguranca/>>.

em questão de ordem, seja o processo retirado de pauta” (CASADO, 2018a). Mais uma conveniente coincidência descoberta *a posteriori*.

Por trás das cortinas, além da óbvia tentativa de postergar o debate no plenário, outro tema estava em discussão: as diferenças existentes nas remunerações dos juízes federais e estaduais no país. Deste modo, para a Ajufe, se fosse para colocar em pauta o auxílio-moradia, todos os processos a ele atinentes deveriam ser analisados, inclusive aqueles relativos aos Estados (MATTOSO, 2018b)¹²¹. Uma verdadeira disputa entre as classes foi instalada.

Revoltados com o fato de que a ministra Cármen Lúcia somente pautou a ação que envolvia a esfera federal, sem incluir os processos estaduais, a Ajufe disse haver uma falta de isonomia no tratamento dado às categorias, razão pela qual convocou uma paralisação a ser realizada uma semana antes do julgamento (CASADO, 2018b). O ato foi acompanhado pelos colegas da Justiça do Trabalho¹²², mas não pelos dos Estados¹²³.

A fim de não perder prestígio perante a população, os organizadores deixaram claro que as petições urgentes não deixariam de ser apreciadas, tais como a análise dos pedidos de réus presos (MATTOSO, 2018d), e que os juízes da Lava Jato não participariam do ato (ARBUQUERQUE; BÄCHTOLD, 2018). Ainda, divulgou-se que, embora 62% dos magistrados tivessem paralisado (CASADO, 2018c), os tribunais permaneceram com o seu expediente sem maiores reflexos (TAVARES; BRANDINO, 2018). Também para evitar prejuízos à imagem do Judiciário, no dia da paralisação, a categoria procurou desvincular o ato ao pleito por auxílio, afirmando que seria um pedido de valorização da classe (TAVARES, 2018).

Ao longo dos dias anteriores ao julgamento, representantes das entidades solicitaram encontros com os ministros do STF, a fim de convencê-los a conceder o reajuste salarial (MATTOSO, 2018e)¹²⁴. Segundo informado à imprensa, pelo menos 6 dos 11 ministros seriam

¹²¹ De acordo com a notícia: “Dirigentes de associações de magistrados calculam que juízes de 21 Estados recebiam auxílio-moradia (...) antes de o ministro Luiz Fux, do STF, liberar o pagamento em 2014. Leis estaduais autorizam o benefício em 18 unidades da federação. Em outras três, regras dos próprios tribunais garantem a remuneração. Para todos Juízes federais vão usar esses dados para pressionar o STF a pautar a ação que trata do benefício aos juízes estaduais (...). Dizem que se a corte analisar apenas o processo que trata do auxílio-moradia liberado por Fux, os colegas de tribunais nos Estados continuarão com o ganho extra.” (MATTOSO, 2018b)

¹²² <<https://www1.folha.uol.com.br/poder/2018/03/juizes-param-na-quinta-15-em-defesa-do-auxilio-moradia.shtml>>.

¹²³ Novamente é possível perceber a disputa entre as categorias: “Juízes federais reagiram à carta de presidentes de tribunais de Justiça contrários à paralisação convocada para o dia 15 (...) com objetivo de pressionar o STF a manter o auxílio-moradia. Dizem que os juízes estaduais ficaram ao lado do Supremo porque os penduricalhos deles não serão analisados pela corte” (MATTOSO, 2018c): <<https://painel.blogfolha.uol.com.br/2018/03/04/apf-joesley-diz-que-nao-foi-responsavel-por-contratacao-de-marcello-miller/>>.

¹²⁴ Além do encontro, também foram enviados ofícios aos ministros: <<https://painel.blogfolha.uol.com.br/2018/08/08/em-apelo-por-reajuste-juizes-e-procuradores-citam-insuportavel-perda-monetaria/>>.

favoráveis a uma solução que, ao mesmo tempo em que se extinguísse a vantagem, oferecesse uma compensação aos magistrados (MATTOSO, 2018f). No entanto, temia-se que a paralisação prejudicasse as tratativas: “Ninguém gosta de decidir sob pressão”, teria dito um ministro dos Tribunais Superiores à jornalista (MATTOSO, 2018f).

De fato, a pressão funcionou e Fux cedeu: retirou o processo de pauta e o enviou ao âmbito da AGU para uma tentativa de solução consensual. A medida foi comemorada entre as classes: “Objetivamente, ganha-se, desde logo, tempo, e flexibilidade nas soluções” (VALENTE, 2018), teria dito um representante associativo a seus colegas. Ainda, segundo ele, a proposta havia partido do próprio STF: “Ademais, e sem poder entrar em detalhes, pode acreditar de quem estava e esteve presente no Supremo em nome de todos nas últimas semanas: foi do STF e principalmente do relator que saiu a solução” (VALENTE, 2018).

Como será visto abaixo, as partes não chegaram a um acordo e o tribunal precisou encontrar alternativas para solucionar a questão. O reajuste salarial finalmente foi concedido. Não foi o suficiente, porém. Para as associações, apesar do aumento, não havia impedimentos para a manutenção do auxílio-moradia, ou então, para a sua substituição por outro benefício, desta vez referente ao tempo de carreira: “Se o Parlamento quiser discutir a superação dessa vantagem [...] por outra que tenha incidência de imposto de renda, de contribuições sociais, que seja, digamos, mais republicana, nós não só estamos à disposição como queremos discutir”, disse o presidente da Anamatra ao jornal (TUROLLO JR., 2018d).

Novas visitas foram feitas pelos dirigentes. No Supremo, pediram que a corte não acabasse com o auxílio-alimentação, também discutido em ações no tribunal (MATTOSO, 2018g), e que o STF somente deliberasse sobre o auxílio-moradia no ano seguinte (MATTOSO, 2018h). Segundo afirmavam, já que o reajuste somente valeria a partir de 2019, o auxílio deveria se estender até a sua efetiva implementação (MATTOSO, 2018i).

Em petição dirigida a Fux, a AMB pediu que o ministro não revogasse o auxílio-moradia, uma vez que isso representaria uma perda nos vencimentos dos magistrados (TUROLLO JR, 2018e). Isso porque, com a majoração, incidiria agora imposto de renda sobre o percentual acrescido, de maneira que os valores recebidos ficariam a menor: “Não parece razoável que a concessão da Revisão Geral Anual dos subsídios [o reajuste salarial] venha a impor uma redução do valor nominal ou real da remuneração atualmente recebida” (TUROLLO JR., 2018e), afirmou a entidade.

Cessado o benefício por Fux, as visitas então passaram a ser efetuadas perante os Conselhos que regulamentariam o novo formato da vantagem. Pelo menos nove integrantes do CNMP foram consultados, mostrando-se dispostos a discutir a temática (MATTOSO, 2018j).

No CNJ, três integrantes teriam sido procurados, os quais afirmaram que sondariam o presidente Dias Toffoli antes de estimular a empreitada dos magistrados (MATTOSO, 2018j).

Ao vislumbrar o intenso trabalho das associações, reforça-se o *corporativismo* existente no cenário brasileiro. Por um lado, trata-se de um movimento importante para evitar avanços contra a autonomia institucional, protegendo-as de intervenções indevidas em suas áreas de atuação. Por outro, a organização das entidades é aproveitada para ampliar ainda mais os benefícios de seus membros, proporcionando-lhes mais facilmente a obtenção de vantagens econômicas. Portanto, não surpreendem os estudos que indicam que a pauta do Supremo é majoritariamente composta por interesses corporativos. O episódio do auxílio-moradia foi capaz de mostrar que, do campo político ao judicial, as pressões corretas atingem seus objetivos.

5.1.3 O destaque para membros específicos

Durante o período de vigência da liminar concessiva do auxílio-moradia, alguns beneficiários específicos receberam um destaque especial pelos veículos de comunicação. Normalmente, eram profissionais cujos cargos já tinham certa repercussão – ou pela condução de casos de relevância durante a época ou por ocuparem posições de chefia -, o que ensejou que a imprensa estivesse atenta às suas opiniões.

Os exemplos claros da primeira situação eram os agentes vinculados à Lava Jato. Isso porque, enquanto o Judiciário e o Ministério Público avançavam na luta contra atos de corrupção, o recebimento da vantagem por parte de seus integrantes mais notórios contrariava a imagem pública que pretendiam passar. Dois deles, em especial, foram constantemente noticiados¹²⁵: Sergio Moro e Marcelo Bretas.

Na toada de expor uma série de juízes que recebiam o auxílio-moradia a despeito de possuírem imóvel próprio, o maior símbolo da Lava Jato, o ex-juiz federal Sergio Moro, não foi esquecido, destacando-se que era proprietário de um confortável apartamento em Curitiba (ALBUQUERQUE, 2018a). Quando questionado a respeito, Moro fez questão de esclarecer: a vantagem seria paga indistintamente a todos os magistrados, razão pela qual também a recebia.

¹²⁵ Não foram os únicos, porém: a vantagem foi noticiada quanto a um ex-procurador da Lava Jato (<<https://www1.folha.uol.com.br/poder/2017/09/1918997-ex-procurador-miller-teve-vinculo-com-a-lava-jato-renovado-em-janeiro.shtml>>) e aos juízes que condenaram Lula em 2ª instância (<<https://www1.folha.uol.com.br/poder/2018/02/juizes-que-condenaram-lula-tem-auxilio-mesmo-com-imovel-no-rs.shtml>>). Por seu turno, o Presidente do TRF4, responsável pelos julgamentos da Lava Jato, chegou a dizer que a polêmica em torno do benefício estaria “desconfortável”: <<https://www1.folha.uol.com.br/poder/2018/02/polemica-do-auxilio-moradia-esta-desconfortavel-diz-presidente-do-trf-4.shtml>>.

Em que pese confessar que seria uma verba questionável, entendia que ela compensava a falta de reajustes salariais (ALBUQUERQUE, 2018b)¹²⁶.

Por outro lado, a polêmica em torno do juiz federal Marcelo Bretas foi um pouco maior. Além de possuir um apartamento no Leblon, bairro nobre do Rio, o juiz ingressou judicialmente para poder receber a vantagem em duplicidade com sua esposa¹²⁷, colega de carreira (MATTOSO, 2018k). Várias questões relacionadas à ação foram divulgadas, tais como o fato de o primeiro juiz do processo ter se declarado impedido por ser autor de uma ação idêntica (MATTOSO, 2018l) e o de seu advogado ser familiar de um dos alvos da Lava Jato (MATTOSO, 2018m).

Famoso pelo uso das redes sociais, quando um internauta lhe perguntou sobre o tema, Bretas respondeu: “Pois é, tenho esse 'estranho' hábito. Sempre que penso ter direito a algo eu vou à Justiça e peço. Talvez devesse ficar chorando num canto, ou pegar escondido ou à força. Mas, como tenho medo de merecer algum castigo, peço na Justiça o meu direito” (MELLO, P. C., 2018). Mais tarde, afirmou ter se arrependido da declaração: “Eu me arrependo daquele Twitter, foi bola fora. (...) Eu não fui inteligente, não foi a forma correta de se dirigir ao público” (MELLO, P. C., 2018).

O magistrado não foi o único cujas falas tiveram repercussão negativa. A mesma situação ocorreu em relação ao ex-presidente do TJ/SP, desembargador José Renato Nalini, que sinalizou a necessidade de recebimento do auxílio-moradia diante da dificuldade de juízes irem para Miami comprar ternos:

Esse auxílio-moradia, na verdade, ele disfarça um aumento do subsídio que está defasado há muito tempo. Hoje, aparentemente, o juiz brasileiro ganha bem, mas ele tem 27% de desconto de imposto de renda, ele tem que pagar plano de saúde, ele tem que comprar terno e não dá para ir toda hora a Miami comprar terno, porque a cada dia da semana ele tem que usar um terno diferente, uma camisa razoável, um sapato decente... Ele tem que ter um carro. Espera-se que a Justiça, ali, que personifica uma expressão da soberania, esteja apresentável. E há muito tempo não há o reajuste do subsídio. Então, o auxílio-moradia foi um disfarce para aumentar um pouquinho... e até para fazer com que o juiz fique um pouco mais animado, não tenha tanta depressão, tanta síndrome de pânico, tanto AVC e etc... A população precisa entender isso. No momento em que eles perceberem o que o juiz trabalha, eles verão que não é a remuneração do juiz que vai fazer falta. Sa Justiça funcionar, vale a pena pagar bem o juiz. (VASCONCELOS, 2018e)

¹²⁶ A mesma versão foi dada quando entrevistado pelo programa de televisão Roda Viva: <<https://www1.folha.uol.com.br/poder/2018/03/na-tv-moro-manda-recado-para-ministra-que-pode-decidir-habeas-corpus-de-lula.shtml>> e <<https://www1.folha.uol.com.br/poder/2018/03/prisoas-delacoes-e-auxilio-moradia-a-entrevista-de-moro-no-roda-viva.shtml>>

¹²⁷ Simone Bretas também foi alvo de notícia exclusiva para si, ao suspender a tramitação de processos até que recebesse ajuda de um juiz substituto ou recebesse gratificação pelo trabalho extra: <<https://www1.folha.uol.com.br/poder/2014/10/1530188-juiza-federal-suspende-processo-para-fazer-pressao-por-verba-adicional.shtml>>

Seu sucessor na presidência do tribunal¹²⁸, desembargador Pereira Calças, tinha um pensamento semelhante, justificando o auxílio por ser previsto na lei da magistratura “e ponto” (BRANDINO, 2018). Na mesma linha, reconheceu que se tratava de uma maneira indireta de majorar as remunerações: “Na verdade, o auxílio-moradia é um salário indireto (...). Ele tem o nome de auxílio porque na lei orgânica da magistratura é previsto como tal e tem uma decisão da Suprema Corte que está prevendo para todos os juízes” (BRANDINO, 2018). Questionado se possuía imóvel próprio, disse que tinha vários, não apenas um. Quanto ao valor da vantagem, afirmou: “Eu acho muito pouco” (BRANDINO, 2018).

Declarações do gênero causavam certo constrangimento e somente reforçavam o quadro retratado no tópico anterior: uma vez que magistrados e outros servidores do alto escalão do sistema de justiça se encontram no topo da pirâmide financeira do país, acabam se descolando da realidade do padrão de vida médio da população brasileira. A própria forma de comunicação ao público fica prejudicada, ampliando ainda mais a distância social existente entre os segmentos.

De um modo geral, é possível perceber que o discurso adotado pela maioria era muito semelhante, tendo como elemento central para justificar o recebimento da vantagem a falta de reajuste salarial. Foi o que pôde ser visto, também, em entrevista da então Presidente do STJ¹²⁹, ministra Laurita Vaz: “A meu sentir, buscou-se, em dado momento, reparar perdas do poder de compra da remuneração dos magistrados por via transversa. Em vez de se promover os reajustes necessários para reaver a desvalorização da moeda, criou-se essa rubrica” (VASCONCELOS, 2016e).

A naturalização do discurso, admitindo que uma decisão judicial pudesse conceder algo não vindo pela via legislativa, reforça a *dimensão cultural* das instituições, já explicada ao longo do trabalho. O pertencimento à magistratura fez com que os membros internalizassem valores semelhantes em torno da vantagem, reproduzindo a mesma versão justificadora do recebimento, que diz respeito ao sentimento coletivo de merecimento decorrente da falta de reajuste salarial.

¹²⁸ Felizmente, nem todos os Presidentes do TJSP procuraram justificar a vantagem da mesma forma. O desembargador Paulo Dimas, que assumiu a presidência entre ambos os desembargadores acima, adotou tom mais ameno, afirmando que o auxílio seria uma luta antiga das associações e que seria objeto de discussão na nova Loman. Ainda, afirmou: “O ideal é que a gente tenha subsídios adequados para evitar o desgaste inflacionário. É melhor do que recebermos auxílios” (VASCONCELOS, 2016d).

¹²⁹ Ao contrário de sua colega, o vice-presidente da corte, Humberto Martins, justificou o auxílio pelo fato de ser autorizado pelo STF e pelo CNJ: “Estou recebendo por força da decisão do Supremo e da resolução do CNJ. Não tenho opinião. A opinião é do Supremo e do CNJ” (CASADO; TUROLLO JR., 2018a).

No entanto, não se tratava de uma opinião unânime, visto que muitos se manifestaram de forma contrária¹³⁰. Em artigo publicado no jornal, o juiz federal Roberto Wanderley Nogueira afirmou que o auxílio-moradia, tal como vinha sendo concedido, era “um tipo de aumento disfarçado com exclusão dos inativos. Envergonha mais e divide mais a categoria do que propriamente a felicita” (VASCONCELOS, 2016f). E ainda complementou: “Observo, sobre o mais, que também luto por justiça remuneratória, mas a nossa remuneração tem de ser em valores honestos, não a título de ‘penduricalhos’ que distorcem toda a justiça aplicável ao caso” (VASCONCELOS, 2016f).

Ele não foi o único. Enquanto alguns membros adotaram tom mais suave, limitando-se a afirmar que se sentiam desconfortáveis com a situação diante do panorama do país¹³¹, outros atacaram o auxílio de forma mais enfática, chamando-o de uma gratificação “imoral, indecente e antiética” (VASCONCELOS, 2018e). Posteriormente, o último magistrado afirmou ter se tornado a “Geni da vez”, recebendo a antipatia de colegas (VASCONCELOS, 2018e). Outros, embora criticassem a vantagem, ainda assim a recebiam, afirmando que seria um “heroísmo idiota” a não aceitação (VASCONCELOS, 2018e).

Manifestações dissonantes também foram encontradas no Ministério Público. Em que pese ambos os Procuradores-Gerais da República da época serem favoráveis ao pleito¹³² – tanto que sempre ofereceram pareceres positivos em ações judiciais¹³³ – também houve membros contrários, a exemplo do ex-Ministro da Justiça Eugênio Aragão, que, ao retornar às suas

¹³⁰ Nos Tribunais Superiores, um ministro que se manifestou contrariamente ao auxílio-moradia foi o à época Presidente do Superior Tribunal do Trabalho, Ives Gandra Martins Filho: <<https://www1.folha.uol.com.br/poder/2017/01/1854419-cotado-ao-stf-ives-filho-defende-flexibilizacao-de-regras-trabalhistas.shtml>>

¹³¹ “Neste momento, apesar de a magistratura estar há sete anos sem reajuste, vou ser bem sincero, eu tenho dito isso nos grupos de magistratura dos quais participo: eu não penso ser razoável, neste momento histórico do Brasil, em que nós temos 13 milhões de desempregados, não sou favorável a nenhum tipo de reajuste para a magistratura neste momento. (...) Quando o Brasil voltar a crescer, quando tiver melhores condições de empregabilidade para o seu povo, a magistratura pode negociar com o governo toda essa reposição de perdas” (MOTA, 2017), disse o juiz do trabalho Marlos Melek em entrevista ao jornal.

¹³² O Chefe da instituição no Estado de São Paulo, Gianpaolo Poggio Smanio, também foi ouvido sobre a matéria, oportunidade em que afirmou: “O pleito que o Ministério Público faz é de valorização profissional. Entendemos que a valorização dos representantes do Ministério Público é uma valorização da sociedade. Tudo aquilo que a sociedade investe, o Ministério Público traz de volta. Temos recuperação de bens, então, o orçamento do Ministério Público retorna em número muito superior àquilo que nós recebemos. Agora, a forma de vir o subsídio é definida por lei e por decisão judicial. Pleiteamos um aumento de subsídio. Se a forma desse aumento vem por uma decisão do Supremo ou por decisão legislativa, são questões que têm seus próprios meios de solução. O auxílio-moradia vem por decisão do Supremo. Então, nos cabe cumprir.” (TUROLLO JR., 2016).

¹³³ <<https://blogdofred.blogfolha.uol.com.br/2017/03/02/rodrigo-janot-defende-auxilio-moradia/>>; <<https://www1.folha.uol.com.br/poder/2018/02/em-acao-no-stf-dodge-defende-auxilio-moradia-no-ministerio-publico.shtml>>. Após o julgamento, além de recorrer do julgamento (<<https://www1.folha.uol.com.br/mercado/2018/11/dodge-recorre-ao-stf-para-evitar-fim-do-auxilio-moradia-para-procuradores.shtml>>), Dodge teria feito um acordo com Toffoli para que as resoluções do CNJ e do CNMP permitissem com que o tema fosse revisitado no futuro: <<https://painel.blogfolha.uol.com.br/2018/12/19/acordo-de-raquel-dodge-com-toffoli-permitira-rediscutir-auxilio-moradia/>>.

atividades no Ministério Público Federal, rejeitou a permanência na equipe liderada por Janot e justificou:

Prontamente rejeitei esses convites, porque não tenho afinidade nenhuma com o que está fazendo à frente da Lava Jato e mesmo dentro da instituição, beneficiando um grupo de colaboradores em detrimento da grande maioria de colegas e rezando pela cartilha corporativista ao garantir a universalidade do auxílio moradia concedida por decisão liminar precária. (VALENTE, 2016)

Dos relatos acima, dois pontos chamam a atenção: o primeiro, o de que havia grande polêmica mesmo no âmbito interno a respeito do recebimento da vantagem. Apesar de os seus beneficiários entenderem, em geral, sobre a necessidade de uma remuneração adequada em virtude da responsabilidade e importância de suas funções, causava incômodo que isso ocorresse por meio de um auxílio, e não pela forma prevista constitucionalmente, qual seja, o reajuste anual. Na impossibilidade de justificar o auxílio para moradia, criou-se o discurso oficial: a existência de um apenas compensava a falta do outro. No entanto, a narrativa convivía com críticas abertas de muitos membros, que, por esta conduta, sofriam a rejeição dos colegas (não pertencimento ao grupo, por apresentarem valores culturais diversos). Por fim, um terceiro conjunto era indiferente: embora não concordasse plenamente com a legitimidade do benefício, ainda assim o recebia já que todos o faziam.

O segundo ponto é a forte conexão existente entre o debate do auxílio-moradia e as investigações realizadas no âmbito da Lava Jato. Por um lado, tratava-se de correspondência natural, já que ambos os temas envolviam o sistema de justiça durante o mesmo período temporal. Por outro, a discussão representava facetas opostas das instituições: ao mesmo tempo em que estavam preocupadas com a proteção dos cofres públicos e a punição daqueles que prejudicavam o erário, a preocupação não era a mesma com as verbas destinadas a si.

5.1.3 A visão da comunidade jurídica

Se, dentre os pertencentes das classes beneficiadas, não existia unanimidade em torno do recebimento da vantagem, o mesmo não pode ser dito em relação aos demais integrantes da comunidade jurídica. Seja na seja advocacia, seja na academia, não faltaram críticas aos pagamentos e à própria condução do processo pelo Supremo Tribunal Federal.

Alguns advogados encaminharam artigos ao jornal com análises técnicas, normalmente explicitando ao público a natureza jurídica da vantagem. Esclareceu-se que, por se tratar de um auxílio, deveriam estar presentes duas características – o caráter indenizatório e

temporário – a ser pago em situações excepcionais (VASCONCELOS, 2015)¹³⁴. Por essa razão, o benefício não poderia ser universalizado, nem tampouco ser usado como uma maneira oculta de aumentar as remunerações¹³⁵ (VASCONCELOS, 2015). Qualquer entendimento em sentido contrário caracterizaria um *privilégio*, e, portanto, seria incompatível com o texto constitucional (VASCONCELOS, 2015).

A mesma preocupação foi externada por Carlos Lamachia, presidente nacional da OAB. De acordo com ele, a profunda crise vivenciada pelo país realçava a necessidade de adoção de valores mais éticos, como a proteção da coisa pública e a efetivação do princípio da equidade (LAMACHIA, 2017). Deste modo, seria indispensável acabar com os privilégios, tais como o auxílio-moradia, que diferenciavam certos grupos dos demais cidadãos (LAMACHIA, 2017).

Por seu turno, a academia não focou em discutir o benefício em si, mas procurou compartilhar com o público algumas das discussões travadas no âmbito interno. Nos últimos anos, como pôde ser percebido pelos capítulos anteriores, uma grande preocupação de estudiosos do STF tem sido o excesso de individualismos pelos membros do tribunal, o que acarreta deficiências no seu processo decisório¹³⁶.

O prejuízo à qualidade das decisões e à atuação institucional foi ressaltado por Conrado Hübner Mendes e Virgílio Afonso da Silva em evento do qual participaram. De acordo com fala de Mendes, o STF estava “vulnerável a capturas individuais”, sendo um “tribunal de solistas”, o que podia ser percebido, dentre outras condutas, pela não liberação do processo do auxílio-moradia (FERREIRA, 2017).

Em artigo específico publicado no jornal, Mendes (2018) criticou o tribunal:

¹³⁴ A excepcionalidade da verba também foi tratada em outras manifestações do mesmo advogado: <<https://blogdofred.blogfolha.uol.com.br/2018/12/23/o-novo-auxilio-moradia-e-a-velha-fonte-de-lucro/>>. Utilizando argumentos semelhantes, criticou o fato de que o Supremo pudesse conceder aumentos a si: <<https://blogdofred.blogfolha.uol.com.br/2018/08/11/nao-cabe-ao-stf-reajustar-os-salarios-dos-proprios-ministros-diz-advogado/>>

¹³⁵ Na mesma linha: “O auxílio-moradia não é subsídio, ou algo que se integrou ao subsídio. Assim, reajuste somente há por lei e não por ato administrativo ou decisão judicial e muito menos para ‘driblar a falta de reajuste de vencimentos’”. “Se concedido com o fim de compensar a magistratura e os membros do Ministério Público, em regime de paridade, não por lei, mas por ato administrativo, é inconstitucional.” (VASCONCELOS, 2018f) A mesma opinião era a de uma procuradora da República aposentada que enviou artigos ao jornal: <<https://blogdofred.blogfolha.uol.com.br/2018/03/14/procuradora-ve-astucia-no-debate-sobre-auxilio-moradia/>> e <<https://blogdofred.blogfolha.uol.com.br/2018/02/28/o-auxilio-moradia-e-a-pos-verdade/>>

¹³⁶ Um bom exemplo foi a divulgação da publicação de livro focado nos comportamentos individuais dos ministros. De acordo com os autores, em trecho destacado pelo jornal: “A fragmentação se revelou como estratégia política, empregada em disputas internas de poder entre os diferentes ministros – algumas das quais se cruzam com ideias, grupos, alianças formais e informais fora do tribunal e dentro da política. Um Supremo fragmentado abre as portas para o comportamento político estratégico individual” (FALCÃO; ARGUELHES, 2017, p. 21). A notícia, contudo, era referente a um jurista que, em crítica ao livro, defendeu a figura do ministro Gilmar Mendes: <<https://blogdofred.blogfolha.uol.com.br/2017/04/09/jurista-compara-gilmar-mendes-a-rui-barbosa/>>

Se lá chegam tantos casos centrais da agenda do país, como pode um magistrado, sozinho, manipular a pauta pública ao seu sabor (por meio de pedidos de vista, de liminares engavetadas etc.)?

Se o auxílio-moradia para juízes, criado em 2014, custa ao país mais de R\$ 1 bilhão por ano, como pôde um ministro impedir que o plenário se manifestasse até aqui?

(...)

A lista de perguntas poderia seguir, mas já basta para notar o que importa: as respostas terão menos relação com o direito e com a Constituição do que com inclinações políticas, fidelidades corporativistas, afinidades afetivas e autointeresse.

O fio narrativo, portanto, pede a arte de um romancista, não a análise de um jurista. Ao se prestar a folhetim político (...), o STF abdica de seu papel constitucional e ataca o projeto de democracia.

Mendes também usou a imprensa para criticar a gestão de Cármen Lúcia à frente do tribunal, afirmando que a sua presidência fora marcada pela “forma errática e aleatória de definição da pauta e falta de senso de oportunidade para escolher casos” (VASCONCELOS, 2018g). Assim, a ministra teria escancarado um problema antigo do Supremo: “a arbitrariedade do que entra e sai de pauta” (VASCONCELOS, 2018g), o que teria colaborado para que o auxílio-moradia não fosse julgado.

Por seu turno, Ivar Hartmann também publicou dois artigos no jornal. Ressaltou a fase vivida pelo Supremo – ora protagonista, ora coadjuvante, apontando que o *timing* das decisões seria um dos maiores problemas enfrentados pelo tribunal (HARTMANN, 2016a). Tratava-se de “elemento decisivo e pouco conhecido da sociedade”¹³⁷, sendo aproveitado pelos ministros para o exercício do poder de veto individual, a exemplo da liminar proferida por Fux (HARTMANN, 2016a). Concluiu com a sua visão do STF: “Um grupo de juízes que por vezes vota unido, mas que utiliza poderes peculiares para administrar escolhas individuais e gerenciar seus respectivos custos políticos. Um tribunal que perde cada vez mais seu pudor institucional” (HARTMANN, 2016a).

Com base em tais manifestações, é possível perceber que o comportamento do ministro Fux no caso foi enquadrado como *estratégico*, propositalmente utilizado para evitar a análise do Plenário sobre a matéria. Tratava-se de um dos muitos exemplos que caracterizavam o

¹³⁷ Prosseguiu: “Não há qualquer regra sobre isso. Não há nenhum mecanismo de freio ou contrapeso” (HARTMANN, 2016a). A falta de responsabilização pelas condutas dos ministros foi justamente o tema do segundo artigo apresentado pelo acadêmico: “Na escalada de tensão entre Congresso e Supremo, a busca pelo protagonismo institucional e pessoal é apenas um agravante. A raiz do problema é a total ausência de mecanismos para responsabilizar ministros do Supremo por seus excessos - não há accountability. (...) O padrão de comportamento nocivo de alguns dos ministros nos últimos anos está bem consolidado. (...) Fux inventou ordem de votação de vetos presidenciais na Câmara, em 2013, tendo por resultado o favorecimento de seu Estado de origem no impasse dos royalties do petróleo. Também já criou auxílio moradia para juízes federais, ao custo de R\$ 863 milhões por ano. As liminares individuais podem tudo” (HARTMANN, 2016b).

tribunal de solistas a que Mendes se referiu e que ensejava a busca por soluções. Para Afonso da Silva, a comunidade jurídica teria um papel importante na pressão por melhorias:

Há um tipo de pressão que existe em vários países mas não existe no Brasil, que é a pressão da comunidade jurídica. No Brasil, a comunidade jurídica não constrange quase nada". (...) "isso ocorre porque há certa confusão. O acadêmico na faculdade de direito é ao mesmo tempo juiz, é advogado, e não vai botar o dedo na cara de ninguém, nem que seja da instituição, e dizer: 'você estão fazendo tudo errado'". Começamos a ter recentemente uma academia mais profissionalizada, com pessoas que estão só na academia e não têm problema de dizer 'não é assim que se faz', pessoas que não têm casos nos tribunais e não têm nada a perder. (FERREIRA, 2017)

A fala precisa ser vista com ressalvas. Nos últimos anos, tem-se percebido uma pressão cada vez maior por parte da academia ao analisar as condutas do Supremo e, de forma geral, a situação do Judiciário no Brasil. No caso específico, o grupo também pressionou, cada um à sua maneira. Maria Teresa Sadek, por exemplo, em um balanço sobre avanços e retrocessos do Judiciário, ressaltou de forma positiva o fato de serem publicados os holerites com as remunerações dos magistrados. Segundo ela:

Essa medida rompe uma prática centenária, tornando públicos os salários e o montante das verbas de representação, bonificações e gratificações, como auxílio moradia, auxílio alimentação, auxílio saúde, auxílio livro e vários outros benefícios, comumente qualificados como “penduricalhos”, permitindo verificar se somados superam o teto salarial estabelecido pela Constituição para a administração pública. (VASCONCELOS, 2017)

Assim, na visão da pesquisadora, a publicação representaria uma maior moralização e transparência das informações (VASONCELOS, 2017). Ela não foi a única a relacionar o auxílio-moradia com questões atinentes à moralidade. Erick Vidigal, professor da Escola Paulista de Direito, também fez um paralelo entre os aspectos da legalidade x moralidade da vantagem:

[] em um país onde quase 70% da população sustentam suas famílias com um salário mínimo (mais de 40 milhões recebem menos que isso), é ilegal que classes profissionais iniciem suas carreiras recebendo perto do teto constitucional e ainda postulem o recebimento de auxílio-moradia em valor quatro vezes maior que o salário mínimo?
E, caso o Supremo decida pela legalidade, isso seria imoral sob a perspectiva da moral cristã, da moral pública ou mesmo da moral administrativa? Com a palavra, os autoproclamados defensores da moralidade administrativa. (VIDIGAL, 2018)

Além de professores, alunos universitários também questionaram a correção da verba. Exemplo foi o episódio em que um discente do Largo São Francisco interrompeu uma aula do ministro Lewandowski para relatar sobre as péssimas condições do alojamento estudantil da

entidade, sugerindo que o ministro doasse o valor recebido a título de auxílio-moradia para a reforma do prédio (MATTOSO, 2018n). De acordo com o aluno, não apenas filhos de magistrados estudavam na instituição, mas também os de porteiros e de empregadas (MATTOSO, 2018n). Após ouvir toda a fala, Lewandowski esclareceu que, como ministro, não recebia a vantagem (MATTOSO, 2018n).

São manifestações de que, perante este grupo – a comunidade jurídica-, os pagamentos não tinham uma imagem positiva. Sua opinião era importante porque, ainda que pudessem não ser a principal plateia para o relator, provavelmente eram plateias relevantes para os outros ministros, deixando-os constrangidos diante de certas declarações. Em consequência, a busca pela estima e o respeito do grupo pode ter feito com que agissem, direta ou indiretamente, para o encerramento da questão.

5.2 A tensão com os demais Poderes

Conforme visto no primeiro capítulo, a maneira como os Poderes são organizados no Estado brasileiro faz com que tenham relações de dependências mútuas, uma vez que as ações de um terão repercussões na esfera do outro. Assim ocorre, por exemplo, no controle de constitucionalidade das leis e nos julgamentos recíprocos.

Em virtude deste desenho constitucional, muitos pontos podem gerar animosidades. Um deles, contudo, é bastante comum: a capacidade de interferência no orçamento alheio. Deste modo, por meio de decisões judiciais, o Supremo pode gerar fortes impactos no planejamento do Executivo. Por outro lado, Executivo e Legislativo podem dificultar o acesso ao cofre do Judiciário, ao modificar a sua proposta orçamentária.

O caso do auxílio-moradia envolveu todas essas questões. Por meio de uma decisão individual, Fux gerou uma obrigação bilionária aos cofres públicos, ampliando o rombo fiscal com o qual os demais Poderes tentavam lidar. Por outro lado, o Judiciário demandava um reajuste em sua remuneração, o que exigia uma aprovação legal. E, embora a medida pudesse ser negativa sob o ponto de vista fiscal, não se podia negar o seu lado positivo: Executivo e Legislativo também seriam beneficiados com eventual aumento do teto salarial. Tudo isso no meio de investigações criminais. Elementos contraditórios que contribuíram para a complexidade do caso.

5.2.1 O comportamento duplo do Legislativo

Em que pese o Legislativo ser diretamente interessado no reajuste salarial dos membros do Supremo Tribunal Federal, diante do reflexo positivo em seu próprio salário¹³⁸, outras preocupações no momento ocupavam as mentes dos parlamentares. Isso porque o ano de 2014, marcado pela concessão do auxílio-moradia, também foi responsável por um evento ainda maior: o início da operação Lava Jato. E, na visão da imprensa, ao invés de ficarem acuados diante dos ataques sofridos, os congressistas resolveram contra-atacar.

Foi assim que o jornal destacou o fato de Senado Federal ter dado início a uma ofensiva contra o Judiciário, liderada pelo então presidente da casa, senador Renan Calheiros¹³⁹. Além de colocar em discussão o projeto de abuso de autoridade, que criminalizava condutas de juízes e promotores, Calheiros autorizou uma CPI com o propósito específico de “passar um pente-fino nos supersalários” (TUROLLO JR., 2016c).

Daí porque, também para os membros das classes interessadas, tratava-se de uma *retaliação* promovida pelo Senado contra a sua atuação. Calheiros, contudo, chamou de “tolice” as reações contrárias, recebendo apoio de outro colega, o senador José Pimentel (TUROLLO JR., 2016c). Para o último: “No momento em que se discute a PEC do teto, retirando dinheiro do Bolsa Família, do salário mínimo, da saúde e da educação pública, é hora também de discutir esses atos. É preciso que a elite brasileira dê sua contribuição” (TUROLLO JR, 2016c).

A despeito das declarações, concomitantemente aos trabalhos da CPI, o Senado aprovava uma espécie de “pacote” para garantir a observância do teto constitucional. Três projetos fizeram parte do programa. O primeiro, regulamentava pagamentos para aposentados e pensionistas. O segundo, obrigava os órgãos de todas as esferas a divulgarem a remuneração de seus agentes, o que já era garantido pela Lei de Transparência. O terceiro, finalmente, alterava a Lei de Improbidade Administrativa, considerando como tal o ato de permitir pagamentos acima do teto (ÁLVARES, 2016)¹⁴⁰.

Durante a sessão de votação dos projetos, o Presidente da casa chamou a atenção para o que visualizava no momento:

¹³⁸<<https://www1.folha.uol.com.br/fsp/poder/192520-apos-eleicoes-congresso-discutira-aumento-salarial.shtml>>; <<https://www1.folha.uol.com.br/poder/2014/12/1559880-casa-civil-recebera-proposta-de-ajuste-de-salario-de-dilma-temer-e-ministros.shtml>>

¹³⁹ O ataque de Renan também foi dirigido ao Ministério Público, porém mais centrado na figura do Procurador-geral da República, que havia o denunciado, acusando-o de se aproveitar do auxílio-moradia para conseguir a recondução no cargo: <<https://www1.folha.uol.com.br/poder/2015/03/1598526-renan-critica-procuradoria-por-nao-ouvi-lo-antes-de-levar-pedido-ao-stf.shtml>>

¹⁴⁰ <<https://www1.folha.uol.com.br/poder/2016/12/1841242-em-ofensiva-ao-judiciario-senado-aprova-pacote-de-teto-constitucional.shtml>>. Após a aprovação do Senado, pediu pressa na votação da Câmara: <<https://www1.folha.uol.com.br/poder/2016/12/1841570-contra-judiciario-renan-defende-pressa-na-votacao-de-supersalarios.shtml>>

O estou vendo lá no fundo do plenário, que está bastante incomodado com a votação dessa proposta, mas peço que seja discreto na pressão aos senadores. Na medida em que o Senado se debruça para apreciar essa matéria muito importante, vem propostas para derrubar. Seria legislar para o nada dessa forma. (ÁLVARES, 2016)

Tratava-se de Roberto Veloso, Presidente da Ajufe, que, durante a discussão, tentava arguir com senadores sobre os projetos. O episódio demonstra como o trabalho de *lobby* das associações não ficou limitado ao âmbito judicial, também ocorrendo perante o Congresso. Ao final daquela sessão, Renan Calheiros teria pedido desculpas e falado jocosamente: “Nunca me dei bem com esse nome” (ÁLVARES, 2016). A menção fazia referência à jornalista Mônica Veloso, com quem Renan teve uma filha fora do casamento, tornando-se réu por peculato por desviar dinheiro para o pagamento da respectiva pensão alimentícia (ÁLVARES, 2016).

Portanto, a narrativa da imprensa indicava uma confusão entre o público e o privado pelo parlamentar. Foi justamente o episódio da pensão alimentícia, aliás, que fez com que Calheiros respondesse a processo perante o Supremo Tribunal Federal, narrado no terceiro capítulo, no qual deliberadamente descumpriu uma ordem judicial e desafiou a autoridade da corte.

No entanto, a postura reativa não foi vista com a mesma intensidade por parte de outros parlamentares¹⁴¹, e, na medida em que Renan saiu da chefia do Senado, o tom diplomático voltou a reinar. A título de exemplo, o Presidente da Câmara dos Deputados, Rodrigo Maia, procurou resolver a questão de modo amigável. O deputado se reuniu com a Ministra Cármen Lúcia¹⁴², quando essa presidia o Supremo, momento em que foram discutidos os excessos (BRAGON; MATTOSO, 2018). Na oportunidade, Maia declarou:

Todos os Poderes estão discutindo de forma harmônica a regulamentação desses temas. Não só auxílio-moradia. Essa regulamentação vai atingir todos os Poderes, e ela precisa ser feita e será feita durante o mês de março [de 2018], de forma harmônica, para que se organize do jeito que a sociedade espera, mas entendendo a realidade de cada um. (BRAGON; MATTOSO, 2018)

Ainda, apesar de cobrar publicamente agilidade, por parte dos deputados, na votação do teto salarial (MIRANDA, 2017), mais tarde, quando questionado sobre quando referido

¹⁴¹ Em que pese outros senadores terem criticado a verba, como Cristovao Buarque (<<https://painel.blogfolha.uol.com.br/2018/03/07/defesa-de-temer-reage-a-cerco-de-barroso-questionando-sigilo-em-inquerito-no-stf/>>), nenhum deles chegou a atacá-las diretamente como Calheiros.

¹⁴² Além da reunião com Maia, Cármen Lúcia também se encontrou com Kátia Abreu, responsável pela CPI no Senado. Do encontro, a principal proposta discutida foi a desvinculação do reajuste automático entre os salários dos ministros do STF e o restante da magistratura – comumente chamada de “efeito-cascata”. Nas palavras da senadora: “Todos concordam que querem ficar livres da cascata. Muito se usa o aumento do salário dos ministros do Supremo para engordar salários em outras instâncias, inclusive nos Estados. Os ministros do Supremo não querem mais ser usados por uma corporação sindical” (TUROLLO JR., 2016c).

projeto seria votado na Câmara, Maia disse que a votação somente ocorreria após o julgamento do auxílio-moradia (BOLDRINI, 2018a). Na sua visão: “Eu defendo que a gente espere o julgamento e faça depois, porque o entendimento do Supremo é a base, ninguém pode desrespeitar uma decisão do STF” (BOLDRINI, 2018a).

O tom mais diplomático com o Supremo também foi percebido em outras falas. Eunício de Oliveira, sucessor de Renan Calheiros na presidência da casa, afirmou que não entraria em confronto com o Poder Judiciário, sendo necessário respeitar a harmonia entre os Poderes: “É preciso, neste momento, ter muita calma. Compreendemos o momento que vivemos do ponto de vista da economia, mas também temos que compreender que cada poder é autônomo e pode tomar suas decisões, desde que não ultrapasse o teto” (CARAM, 2018).

No meio dos diálogos, detalhado na narrativa dos outros atores, veio a aprovação do reajuste salarial. Articulador da votação, Eunício de Oliveira afirmou que não era necessário haver preocupação com o aumento de despesas, uma vez que o Presidente do STF, Dias Toffoli, havia o telefonado garantindo que haveria um remanejamento para o fim de não ultrapassar o teto (BOLDRINI, 2018b):

Essa matéria não aumenta despesa. O presidente do STF ligou para mim hoje dizendo que ficasse despreocupado ao votar a matéria, porque há um teto de gastos que não será ultrapassado”, afirmou. “Remanejamento de valores dentro do teto é permitido por lei. Cabe aos poderes aplicar seus recursos dentro do teto na forma que lhes convier (...)”. (BOLDRINI, 2018b)¹⁴³

Portanto, a imprensa identificou dois momentos distintos no Congresso Nacional no trato da matéria. O primeiro deles, na presidência de Renan Calheiros, cujos interesses pessoais teriam movido um embate contra os membros do Judiciário e do Ministério Público. O segundo, a cargo de Rodrigo Maia e Eunício de Oliveira, que, habituados às negociações do mundo político, teriam apostado no diálogo para encontrar uma saída que agradasse a todos.

5.2.2 A contrariedade do Executivo

Enquanto o ano de 2014 marcou o Legislativo pelo início da operação Lava Jato, no Executivo, tratou-se de ano eleitoral. Das eleições, saiu vencedora Dilma Rousseff, que, contudo, teve um segundo mandato bastante conturbado, sendo retirada do cargo por meio de

¹⁴³ A informação foi contestada pela imprensa, que realçou o fato de o fim do auxílio não compensar economicamente o reajuste salarial: <<https://painel.blogfolha.uol.com.br/2018/11/09/economia-com-fim-do-auxilio-moradia-sera-insuficiente-para-compensar-reajuste-de-salario-do-stf/>>.

impeachment. No alvo do processo, as chamadas *pedaladas fiscais*, praticadas no âmbito de uma crise econômica. O sucessor, Michel Temer, assumiu o governo sob a promessa de reajustar as contas públicas. Ocorre que um gasto bilionário como o do auxílio-moradia dificultava a tarefa, conquistando, portanto, a antipatia desta esfera do Poder.

O primeiro braço do Executivo a mostrar contrariedade à medida foi a Advocacia-Pública da União. Já nos primeiros dias após a concessão da liminar, a AGU ingressou com um mandado de segurança no STF contra a decisão de Fux (MOTTA, 2014a). De acordo com Luís Inácio Adams, chefe da instituição à época, o benefício geraria um enorme impacto financeiro, e, da maneira como seria pago – sem limitação temporal nem comprovação dos gastos – corresponderia, na prática, a um aumento salarial, existindo jurisprudência pacífica acerca da impossibilidade de concessão de aumentos por meio de decisões individuais (MOTTA, 2014a). A ação foi sorteada à ministra Rosa Weber, que negou seguimento ao processo. Diante do resultado, a AGU interpôs recurso nos próprios autos em que proferida a liminar (MOTTA, 2014b)¹⁴⁴.

Os argumentos foram reiterados em artigo publicado no jornal. Nele, Adams (2014) defendeu que o auxílio-moradia seria um benefício excepcional, previsto em lei para os casos específicos de transferência de servidores para outra cidade, servindo como uma ajuda nos gastos extras de adaptação. Ainda, afirmou não discutir o mérito da pretensão dos juízes, mas apenas a forma como ele havia sido concedido, configurando-se como um aumento salarial, o que somente podia ser feito por meio de um amplo debate perante o Congresso Nacional. A situação se tornava ainda mais grave pelo impacto financeiro da medida e pela impossibilidade de futura devolução dos valores aos cofres públicos, caso mais tarde a vantagem fosse considerada ilegal. Concluiu afirmando que aguardava uma resposta dos demais membros do Supremo, sendo confiante de que a maioria rejeitaria a concessão (ADAMS, 2014).

Posteriormente, a AGU também foi acionada quando, às vésperas do julgamento, necessitava-se adiar a questão. Foi então que o processo foi remetido a uma de suas Câmaras de Conciliação, na tentativa de que governo e entidades de classe se sentassem e chegassem a um consenso. O acordo chegou a acontecer, mas *não* no seio do processo.

A AGU não foi o único órgão da União atuante no caso. No fim do ano de 2017, a Receita Federal montou uma operação com o fim de cobrar imposto de renda de todos os

¹⁴⁴ O inconformismo, porém, não se dirigiu a todos os casos. No processo que a vantagem havia sido concedida ao juiz Marcelo Bretas, por exemplo, o órgão não chegou a recorrer. Após a notícia chegar à imprensa, todavia, foi formulado pedido de remessa do caso à segunda instância, sob o argumento de que ainda não havido trânsito em julgado por se tratar de hipótese de reexame necessário (MOTTA, 2018o).

magistrados, que, na visão da instituição, haviam recebido o auxílio de modo indevido De acordo com os auditores ouvidos, se não comprovado pelos magistrados que a vantagem era destinada à sua finalidade precípua (moradia), como indicação de pagamento de aluguel, os valores teriam se convertido em salário e, portanto, estariam sujeitos à tributação e multa (WIZIACK; PRADO, 2017b). Com isso, uma força-tarefa da receita foi montada para vasculhar os bens de juízes e de seus cônjuges, a fim de verificar se possuíam imóvel no local de suas atividades. Identificada a existência de bens, a cobrança ocorreria a partir de janeiro do ano seguinte (WIZIACK; PRADO, 2017b).

Já na chefia do Executivo, os primeiros registros encontrados dizem respeito a Michel Temer. Como mencionado, ao assumir o governo, uma das pautas de Temer era o reajuste fiscal¹⁴⁵. Entretanto, nem todos os planos de economia puderam ser concretizados. Após a tentativa infrutífera de conciliação por intermédio da AGU, Temer recebeu, em um compromisso fora da agenda do Planalto, os ministros Dias Toffoli e Luiz Fux, que defenderam a concessão de reajuste ao Poder Judiciário em substituição ao auxílio-moradia (FERNANDES, 2018b). Cármen Lúcia, Presidente da corte na data, fora convidada ao encontro, mas não compareceu (FERNANDES, 2018b).

A ideia dependia necessariamente da colaboração de Temer, uma vez que, após aprovado o reajuste pelo próprio Supremo, caberia a ele o envio do projeto de lei orçamentária ao Congresso. Aprovada pelos parlamentares, também era da alçada do Presidente a sanção da lei. No entanto, o pedido dos ministros enfrentava resistência por parte da equipe econômica do governo, que encontrava dificuldades para “fechar as contas públicas no azul” (FERNANDES, 2018b).

Diante desta situação, Temer foi vacilante. Para não se indispor com o Judiciário, avaliava cortar um bilhão de reais de investimentos da União (CARNEIRO; WIZIACK, 2018). Após as negociações, confirmou-se que o aumento seria concedido (CARNEIRO ET AL, 2018)¹⁴⁶. Todavia, após nova pressão de sua equipe econômica, que afirmava que as contas públicas não admitiam a medida, o Presidente recuou e decidiu que a mudança deveria ficar para 2020, quando não mais estaria no cargo (FERNANDES; CARAM, 2018). Na mesma linha,

¹⁴⁵ Dentre as principais propostas do novo governo, estava o impedimento da expansão dos gastos com pessoal pelos Estados, proibindo-se a concessão de reajustes salariais em patamares superiores à inflação anual. Para a notícia completa: <<https://www1.folha.uol.com.br/mercado/2016/08/1797819-governo-cede-para-aprovar-revisao-das-dividas-dos-estados.shtml>>.

¹⁴⁶ Segundo o Presidente da República, o acordo de concessão do reajuste seria em troca do fim do auxílio-moradia, além da extinção de “outros acréscimos incompatíveis com a ideia de aumento de teto” (NOGUEIRA, 2018).

Carlos Marum, Ministro da Secretaria do Governo, declarava que o reajuste do Supremo não era uma prioridade para a gestão (BOLDRINI, 2018c).

No entanto, sem o aval do Executivo, o Senado entrou em cena. O Presidente da casa, Eunício de Oliveira, que, como visto, mantinha diálogos com o Supremo, destravou um projeto parado desde 2016, anteriormente aprovado pela Câmara, que elevava o salário dos ministros do STF para cerca de R\$ 39.000,00 (BOLDRINI, 2018c). Tratar-se-ia de uma das primeiras “pautas-bomba” armadas contra Jair Bolsonaro, já eleito o futuro Presidente da República (BOLDRINI, 2018c). Bolsonaro, aliás, já havia afirmado que não seria o momento para reajustar o salário do Judiciário¹⁴⁷: “Obviamente não é o momento. Nós estamos terminando um ano com déficit, vamos começar o outro ano com déficit” (BOLDRINI, 2018c).

Após a aprovação, a questão agora era se Temer sancionaria ou não o projeto. Uma nova reunião foi marcada entre o Presidente, Toffoli e Fux, na qual os ministros teriam apresentado dados de que o aumento não geraria impactos no Judiciário federal, não podendo ser atribuído ao último eventuais consequências negativas decorrentes do efeito cascata junto aos Estados (TUROLLO JR.; URIBE, 2018). Sob forte pressão para vetar a proposta, Temer não se comprometeu com o reajuste (TUROLLO JR.; URIBE, 2018).

Ao final do prazo de 15 dias para sanção ou veto, Temer optou por ceder. Conforme noticiado pelo veículo: “Em conversas reservadas, ele já afirmou que concederá o aumento em troca do compromisso de ministros da Suprema Corte de rever o pagamento do auxílio-moradia” (URIBE; TUROLLO JR., 2018). A pretensão do governo, assim, era encerrar o assunto de forma rápida, evitando a demora de eventual julgamento pelo plenário do Supremo: “O esforço de Temer é para que Fux revogue nesta semana liminar concedida por ele em 2014 que garante o pagamento de auxílio-moradia a juízes federais, o que teria efeito mais rápido do que um debate sobre o tema em plenário” (URIBE; TUROLLO JR.; 2018). No mesmo dia da sanção (26 de novembro de 2018), Fux derruba a própria liminar. Ambos os lados cumpriram a sua parte no acordo.

5.3 A pressão da sociedade e da opinião pública

Conforme visto no segundo capítulo, a imprensa e a opinião pública são verdadeiras restrições ao agir livre de magistrados, o que também se estende aos membros da Corte

¹⁴⁷ No entanto, nas duas décadas em que foi parlamentar, Bolsonaro recebia a vantagem: <<https://www1.folha.uol.com.br/poder/2018/12/bolsonaro-distribui-cartilha-com-procedimentos-que-ele-nao-seguiu-como-politico.shtml>>

Suprema. Isso porque tais grupos reagem às decisões tomadas, exprimindo uma posição favorável ou contrária ao entendimento adotado. Por sua vez, essa posição não é ignorada pelo julgador. Afinal, nenhum indivíduo deseja receber críticas por suas ações. Ao contrário: procura-se a admiração do público, o que, por óbvio, pode ocorrer em maior ou menor medida, a depender do perfil do julgador e dos demais interesses e grupos envolvidos.

Enquanto a opinião pública representa um grupo mais abstrato, o que dificulta a obtenção de sua verdadeira opinião, a posição da imprensa é mais fácil de captar. Isso porque, ainda que os veículos procurem passar uma imagem de neutralidade, alguns elementos deixam explícita a sua intenção.

Os relatos que vêm a seguir são relativos à visão da mídia estudada – editoriais, colunistas e leitores – e, assim, estão permeados pela subjetividade desses sujeitos. No entanto, apesar de a pesquisa se limitar a um único veículo, uma análise exploratória anterior revelou que o tratamento dado ao auxílio-moradia pelos diversos meios de comunicação não foi divergente. Por sua vez, a opinião do público em si, pelo método escolhido, foi captada com um recorte mais parcial, mediante a seleção dos eventos que o próprio jornal optou por divulgar. Ainda assim, por conter registros de vários setores da sociedade, serve de amostra para indicar a opinião do público sobre a matéria.

5.3.1 A opinião do jornal: os editoriais

Ao contrário de notícias tradicionais, em que se procura utilizar uma linguagem um pouco mais isenta e fornecer a versão de ambos os lados divulgados, os editoriais de um jornal consistem justamente na oportunidade de o veículo mostrar a própria visão sobre os temas retratados. Portanto, neles há uma maior liberdade comunicativa: não se limitam a narrar um fato, mas a tecer considerações sobre o que a linha editorial pensa a seu respeito.

Com isso, o emprego de cada palavra mostra-se *proposital*. Utiliza-se um estilo de escrita mais crítico e provocativo, com títulos elaborados no intuito de chamar a atenção do leitor. Não foi diferente com o auxílio-moradia. Por meio de dezenas de editoriais exclusivos do tema¹⁴⁸, a Folha fez questão de explicitar o seu posicionamento: era completamente contrária aos pagamentos.

¹⁴⁸ Dos registros encontrados, no entanto, alguns editoriais trataram do auxílio-moradia do Congresso Nacional, como em *Fazer por merecer* (<<https://www1.folha.uol.com.br/fsp/opiniao/192670-fazer-por-merecer.shtml>>), *Custo Congresso* (<<https://www1.folha.uol.com.br/fsp/opiniao/204018-custo-congresso.shtml>>) e *Não está nem aí* (<<https://www1.folha.uol.com.br/fsp/opiniao/209760-nao-estao-nem-ai.shtml>>).

Muitos motivos levaram o jornal a pensar deste modo. No entanto, da leitura dos registros, verifica-se que o principal fundamento era atinente a questões econômicas. Acusou-se o Judiciário brasileiro de ser um dos mais caros do mundo (FOLHA DE S. PAULO, 2017a), já que seus membros, além de receberem salários capazes de lhes garantir uma remuneração adequada, desfrutavam de uma série de *privilégios*, assim considerados todos os benefícios não estendidos à maioria. Exemplos eram os inúmeros auxílios, reiteradamente referidos pelo veículo com termos de cunho pejorativo: *regalias*, *mimos*, *benesses*, *mordomias* etc.

Foi o caso, por exemplo, do editorial *Estímulo indefensável*, em que jornal comentou o estabelecimento de um auxílio-educação aos juízes do Rio¹⁴⁹, e *Regalias judiciárias*, em que discorreu sobre o acentuado aumento de gastos com folha de pagamento no âmbito judicial: “O percentual extravagante decorre em grande parte das benesses de que magistrados e servidores desse Poder desfrutam, incompatíveis com o patamar de desenvolvimento econômico nacional” (FOLHA DE S. PAULO, 2017a). Finalizou-se com a fala de que “subterfúgios pouco transparentes” levavam ao aumento dos vencimentos das corporações (FOLHA DE S. PAULO, 2017a).

Subterfúgio, contudo, foi um termo relativamente neutro usado pelo veículo para se referir às medidas internas que ocasionavam o reiterado ultrapasse do teto constitucional. Em *Domínio do teto*, a Folha afirmou: “Nada contra que recebam remuneração condigna. Mas o sistema do auxílio-moradia, numa óbvia chicana salarial, não se coaduna com atividades cujo fim é precisamente o de zelar pelo respeito à lei e à moralidade pública” (FOLHA DE SÃO PAULO, 2014a). Teor semelhante teve o editorial chamado *Do teto ao rés do chão*: “O corporativismo pode até assegurar que não se violem disposições legais, mas nada faz em defesa dos princípios da moralidade administrativa e do respeito à coisa pública – estes são rebaixados ao rés do chão quando o Judiciário paga salários acima do teto” (FOLHA DE S. PAULO, 2016a). E concluiu: “Diga-se, em favor dos ministros do STF, que eles cumprem o teto. O que não se entende é por que admitem o jeitinho dos outros” (FOLHA DE S. PAULO, 2016a).

A utilização de expressões como *chicana salarial* e *jeitinho* demonstra claramente a visão do jornal: embora previsto na lei, o auxílio correspondia a uma manobra utilizada para majorar as próprias remunerações, impondo dúvidas quanto à moralidade deste tipo de conduta.

¹⁴⁹ “A regalia acarretará custo adicional de R\$ 160 milhões em 2016, segundo cálculos da corte (...). Com a nova vantagem, sobem para sete os mimos pecuniários oferecidos aos magistrados do Rio” (FOLHA DE S. PAULO, 2015a).

Já que nem toda a sociedade tinha a possibilidade de fazer o mesmo, a medida favorecia as categorias em detrimento dos contribuintes, responsáveis por pagar a conta da vantagem¹⁵⁰.

Em virtude de tais fatores, havia uma pressão do veículo para o julgamento imediato da questão. Logo, criticava-se o fato de o STF adiar a deliberação, havendo a expectativa positiva de que a corte derrubasse o adicional:

De imediato, o mínimo que se exige da mais alta corte brasileira é o exame às claras, de maneira definitiva, de tema que já se encontra pendente há mais de dois anos. Idealmente, o Judiciário deveria se impor a tarefa mais ampla de se ajustar à realidade nacional. Será melhor fazê-lo por iniciativa própria do que forçado pelas pressões da opinião pública e da escassez orçamentária. (FOLHA DE SÃO PAULO, 2017a)¹⁵¹

Quando finalmente iniciados os movimentos no STF, em 2018, para a colocação do processo em pauta, o jornal lançou os editoriais *A farra do auxílio-moradia* e *Ajuda indefensável*, nos quais celebrou¹⁵²: “a farra com o auxílio-moradia para juízes está com os dias contados” (FOLHA DE SÃO PAULO, 2018c). O mesmo termo foi utilizado no texto *Farra federal*, desta vez para pressionar o Congresso na aprovação do projeto que disciplinava o cumprimento do teto salarial. Bradou-se: “Raras vezes os políticos terão chance comparável de empunhar, por pouco que seja, uma bandeira contra abusos e privilégios que – sabe-se agora – mesmo seus mais severos algozes lutam para manter” (FOLHA DE S. PAULO, 2018d).

Diante do anúncio de paralisação da magistratura em protesto ao julgamento, o jornal discordou da postura e passou a chamar a categoria de *casta*, como no editorial *Privilégios da casta*: “A República pode ser uma ideia estranha para a casta, assim como o é o conceito de escassez de recurso” (FOLHA DE S. PAULO, 2018e). Ainda, fez trocadilhos em *Sem juízo* e

¹⁵⁰ Em consequência, entendia-se que a incessante defesa das classes, numa tentativa de defender o que não se considerava razoável, manchava a imagem das instituições, como pode ser visto no editorial *Cerco ao penduricalho* (<<https://www1.folha.uol.com.br/opiniaio/2017/11/1935216-cerco-ao-penduricalho.shtml>>). Ainda, foram elogiadas as ações tomadas pelo Senado para conter o excesso das remunerações, embora se reconhecesse que motivações escusas pudessem mover os parlamentares na empreitada. Nesse sentido, ver os editoriais *Teto é teto* (<<https://www1.folha.uol.com.br/opiniaio/2016/11/1834592-teto-e-teto.shtml>>), *Ninguém acima do teto* (<<https://agora.folha.uol.com.br/editorial/2016/11/1834671-ninguem-acima-do-teto.shtml>>) e o *Teto esburacado* (<<https://www1.folha.uol.com.br/opiniaio/2017/08/1914179-teto-esburacado.shtml>>).

¹⁵¹ A mesma pressão pelo julgamento foi vista no editorial *Juízes sem teto*: “Cabe agora ao STF decidir o que fazer. Considerando os custos da indefinição para o contribuinte, é desejável que o faça logo. Não deveria ser uma escolha difícil. Num momento em que juízes e ministros do STF proclamam suas virtudes no combate aos privilégios dos poderosos, o auxílio-moradia se tornou moralmente insustentável)” (FOLHA DE S. PAULO, 2018b). Para a leitura completa: <<https://www1.folha.uol.com.br/opiniaio/2018/06/juizes-sem-teto.shtml>>.

¹⁵² A celebração foi acompanhada de preocupação com as mobilizações efetuadas pelas categorias pela manutenção da verba, como em *A defesa do privilégio* “Só agora, mais de três anos depois, o magistrado liberou para julgamento a ação que deu origem a sua decisão provisória. As corporações já se mobilizam pela preservação do benefício, que, a esta altura, consideram parte justa de seus rendimentos fixos. Qualquer que seja o desfecho dessa causa em particular, é visível que o colapso orçamentário do país acirra a disputa pelas minguantes verbas disponíveis. Minorias influentes, representadas nos três Poderes, dão mostras de que brigarão por benesses de todas as modalidades e dimensões” (FOLHA DE S. PAULO, 2017b).

Juízes sem juízo, criticando o movimento: “Entre a desfaçatez e o ridículo, magistrados federais tentam avançar a ideia de uma paralisação da categoria – movimento cujo propósito embalado em retórica jurídica e sindical, limita-se à defesa do indefensável” (FOLHA DE S. PAULO, 2018f).

Após o ato, publicou o texto *Greve imoral*: “É até difícil acreditar que juízes federais tenham levado adiante a ideia de cruzar os braços (...). A greve de uma categoria tão essencial (e muito bem paga) já é um despropósito. Mas, ainda por cima, o motivo é vergonhoso” (AGORA SÃO PAULO, 2018). Naturalmente, lamentou-se quando, diante da pressão, o julgamento foi adiado, afirmando-se em *Desgaste em série* que, entre bate-bocas e sinais de corporativismo, o STF vivia dias desastrosos (FOLHA DE S. PAULO, 2018g).

Posteriormente, com o desenrolar dos acontecimentos e das costuras políticas em torno do tema, o jornal criticou o reajuste dado pelo Supremo ao Poder Judiciário, o que o fez por meio do editorial *Acinte federal*: “Uma elite encastelada em um dos Poderes da República decidiu ignorar o estado calamitoso das finanças públicas (...) e partir em busca de um quinhão maior do dinheiro do contribuinte brasileiro” (FOLHA DE S. PAULO, 2018h). Após aprovação legislativa e respectiva sanção presidencial, houve a publicação do texto *Destruição do futuro*, dizendo ser “lamentável que interesses corporativistas e a fraqueza de um presidente em final melancólico de mandato se combinem para conspirar contra o futuro do Brasil” (FOLHA DE S. PAULO, 2018i).

Na mesma linha, chamou de *Conchavo vexatório* a troca do auxílio-moradia pelo reajuste salarial, mencionando que o acordo¹⁵³ expunha “o desembaraço das altas autoridades do país em torcer normas para contemplar as suas conveniências” (FOLHA DE S. PAULO, 2018j). Ao resumir o episódio nos editoriais chamados *Auxílio-moradia, capítulo final* e *Auxílio-moradia, o epílogo*, mostrou a sua conclusão: “Ao se encerrar essa triste novela, a imagem do Judiciário sai abalada pela demonstração de corporativismo mesquinho, e o Estado depauperado gastará ainda mais em benefício de uma categoria de elite, já custosa em excesso” (FOLHA DE S. PAULO, 2018l).

Do início ao fim, a Folha se impôs nas colocações: não se tratava de uma perseguição específica contra as classes, mas sim de uma jornada em desfavor do excesso de gastos públicos em momento de contenção, do desrespeito ao teto constitucional e de manifestações de corporativismo no seio das instituições republicanas. No entanto, a *maneira como o fez* deu

¹⁵³ Além de troca e acordo, houve expressa menção ao termo barganha diante de situação, como no editorial chamado *Justiça sem fundo*: “Estorrece imaginar que a decisão a ser tomada pela mais alta corte do país passe por uma barganha envolvendo interesses diretos dos ministros” (FOLHA DE S. PAULO, 2018k).

causa às acusações das categorias de uma campanha de difamação: o extenso vocabulário negativo – aqui realçados ao se indicar os títulos de cada editorial – revela não só uma ausência de neutralidade no trato da matéria, mas também uma forma de pressão de um importante segmento social no processo de tomada de decisão judicial: a imprensa.

5.3.2 A análise dos colunistas

As colunas de um jornal também se destinam a efetuar uma análise dos fatos noticiados, desta vez contendo a visão de seu subscritor. De um modo geral, a leitura dos colunistas sobre o auxílio-moradia revelou um estilo linguístico e um modo de pensar muito semelhante aos editoriais, com o uso de uma linguagem informal e repleta de ironias. Assim, os tópicos comentados não fugiram dos acima apontados, inclusive com a adoção das mesmas expressões.

Considerava-se o auxílio-moradia um *privilégio*, marco simbólico da distância entre os setores públicos e privados, também presente no excesso de férias, recessos e licenças (BOGHOSSIAN, 2018). Nessa linha, surpreendia que, na luta contra os generosos benefícios da classe política, juízes e promotores não conseguissem renunciar aos seus: “No momento em que o país combate aos privilégios e rejeita os políticos, esses juízes deveriam reconhecer as suas regalias e dar o exemplo a ser seguido” (BOGHOSSIAN, 2018).

Desejava-se, assim, que, na medida em que as mazelas da corrupção fossem reveladas, o que conferia à população uma expectativa de novos comportamentos na esfera pública, o Judiciário e Ministério Público servissem de modelo nacional. No entanto, percebia-se justamente uma postura contrária dos membros das instituições, que perdiam a credibilidade conquistada:

Os penduricalhos transformaram-se numa ferida na cara do Judiciário, agravada pela má qualidade da argumentação dos doutores na defesa do mimo. Argumentam que outros servidores também recebem a prebenda. Dois erros nunca somaram um acerto. (...) A Lava Jato colocou o Judiciário no centro da política nacional. Transformado em agente da moralidade pública, esse poder está empestado pela cobiça, pelo corporativismo e pela onipotência. (GASPARI, 2018a)

Nesse sentido, era constante a afirmação de que o episódio manchava a imagem das instituições, prejudicando o trabalho desenvolvido pela Lava Jato: “Os penduricalhos e os salários que produzem estão corroendo a imagem do Judiciário, logo ele, onde uma centena de magistrados e procuradores fazem a grande faxina iniciada pela Lava Jato” (GASPARI, 2017).

E se questionava: “quem poderá acreditar que o Judiciário —cujos membros se mobilizam para defender seus benefícios ilegais— será capaz de combater a corrupção e os ilícitos no país?” (BONDUKI, 2018). Portanto, tratava-se de um paradoxo o fato de que aqueles que moralizavam o país por meio de investigações recebessem benefícios cuja falta de moralidade¹⁵⁴ os aproximava de algo semelhante à corrupção¹⁵⁵, justamente aquela que as categorias tanto buscavam combater.

De seu turno, a prática escusa era atribuída à ganância das corporações: “Se a corrupção mata, esperteza corporativa mata também. (...) É menos do que as perdas estimadas da corrupção, mas não é pouco dinheiro” (FILHO, 2018). Assim, o corporativismo desenvolvido pelos membros das carreiras jurídicas era criticado, sendo chamadas de “aves de rapina em busca de vantagens e equiparações” (FILHO, 2014). Conseqüentemente, uma paralisação de juízes em nome de algo considerado um privilégio foi motivo de piada no jornal: “Auxílio moradia: eles moram e você paga! E quase todos têm casa própria! E a charge do Jarbas com o juiz falando pro motorista: "Estou em greve! Leve-me para casa". "Pra qual das duas?” (SIMÃO, 2018).

Por sua vez, o Supremo Tribunal Federal foi acusado de proteger as corporações. Eram frequentes as cobranças pelo imediato julgamento da questão, realçando-se há quanto tempo a liminar havia sido concedida sem qualquer remessa ao plenário¹⁵⁶. Chamava-se o caso do auxílio-moradia como um processo que havia sido *engavetado*, fazendo com que o Supremo perdesse o prestígio perante a população.

A demora no julgamento foi atribuída sobretudo à postura de Fux, que havia dado um *jeitinho torto* de corrigir o que considerava defasagem salarial (FILHO, 2014). Afirmava-se que Fux havia *matado no peito* ao reter o julgamento (GASPARI, 2018b), levando a liminar em *banho maria* até resolver a situação (FREITAS, 2018a). Acusou-se o relator de ser corporativista, mencionando-se que sua filha também recebia o *mimo classista*, a despeito de ser proprietária de dois apartamentos no Leblon (GASPARI, 2018a). Logicamente, criticou-se

¹⁵⁴ “Quando Macedo levantou o tema do servidor que recebe o auxílio tendo casa própria na cidade em que vive há anos, Veloso respondeu que “não há uma ilegalidade no pagamento”. “Eu me referia a uma preocupação de caráter moral”, esclareceu Macedo. “Não estamos com essa preocupação. Não é uma pauta nossa”, respondeu o presidente da Ajufe. Alô, alô, Brasil, quando um juiz tem um pleito em nome de sua classe e diz que não se preocupa com a sua moralidade, a coisa está feia.” (GASPARI, 2017).

¹⁵⁵ “Como é que esse povo dorme à noite? Pensando: ‘Não é corrupção, é compensação’. Por que então pagamos o auxílio, já que não é pra moradia? Moro assumiu, Fux também: pra que juízes ganhem mais do que é permitido por lei. Isso foi dito por agentes da lei. Até quando essas putarias vão continuar?” (DUVIVER, 2018).

¹⁵⁶ “2014, 2015, 2016 e 2017. Nesses últimos quatro anos, o Supremo Tribunal Federal assistiu passivamente ao pagamento do auxílio-moradia a juízes de todo o país, benefício amparado em liminar concedida pelo ministro Luiz Fux. O tribunal terá sua última sessão de julgamento no dia 19 de dezembro. Até lá, conforme a pauta das sessões, elaborada pela ministra Cármen Lúcia, o assunto passará batido” (RECONDO; ALVES, 2017).

a postura do relator quando sugeriu derrubar sua liminar mediante a concessão de um reajuste salarial:

Dele beneficiário, assim como sua filha, o ministro Luiz Fux espera que Temer o assine, em vez do veto por muitos cobrado, para afinal dar fim ao auxílio-moradia também dos juízes. Ou, sem o aumento, nada extinguirá. Se as aparências não traem, há uma imoralidade imortal nesse dá cá, toma lá. (FREITAS, 2018b)

Portanto, o acordo firmado para por um fim à questão gerou os questionamentos naturais acerca de sua correção: “Ou o penduricalho habitacional generosamente distribuído a juízes é legal e justo, hipótese em que deveria ser mantido, ou não é, situação em que deveria ser extinto, independentemente de compensações financeiras” (SCHWARTSMAN, 2018). Para outro colunistas: “O troca-troca de mimos por penduricalhos nunca foi explicado direito. Se há um toma lá dá cá, alguém precisa mostrar a planilha com a conta, porque até agora a Viúva só dá, nunca toma” (GASPARI, 2018c).

Mediante o uso de sua linguagem característica, cheia de gírias e termos populares, os colunistas tentaram se conectar com o público, deixando clara a sua posição. Diante de uma abordagem tão negativa, a consequência foi o inegável prejuízo à imagem do Supremo Tribunal Federal (pela concessão inicial da liminar, pela demora no julgamento e pela forma de encerrar o caso), prejuízo também sofrido pelo Poder Judiciário como um todo (exposição das remunerações).

Em consequência, o prestígio institucional, outrora conquistados pelas demais atuações, foi parcialmente esvaziado com o caso narrado. A perda de capital político específico (crítica do público ao tema) atingiu o apoio difuso recebido pelas instituições. Portanto, o caso do auxílio-moradia se juntou a muitos outros que, em um curto período, contribuíram para o desgaste da relação existente entre o STF e a população, cujos efeitos até hoje o tribunal precisa administrar.

5.3.3 A manifestação dos leitores

A seção do jornal “Painel do Leitor” consiste em um espaço dedicado a uma interação entre as reportagens publicadas pelo veículo e seus leitores. Com isso, reúnem-se comentários sobre os mais diversos assuntos tratados pelo jornal, possibilitando a percepção dos leitores a respeito dos temas divulgados. Os seus textos, assim, representam um importante indicativo da opinião pública a respeito do caso.

De um modo geral, as opiniões expressadas seguiram os tópicos que eram reiteradamente abordados pelo jornal¹⁵⁷ e, com isso, tiveram uma conotação negativa, demonstrando a contrariedade do público a respeito dos pagamentos. Para os leitores, o auxílio-moradia seria a representação de mais um dos muitos privilégios desfrutados por aqueles que ocupam o poder no país:

A farra do Judiciário brasileiro, com seus inúmeros auxílios (...) inexplicáveis, exemplifica o quão atrasado nosso país encontra-se diante das maiores democracias mundiais. O Poder que deveria ser o primeiro a dar o exemplo nos mostra que no Brasil o poço nunca tem fundo.

Judson Clayton Maciel (Rio de Janeiro, RJ) (FOLHA DE S. PAULO, 2016b)

Gostaria de apelar para o bom senso dos magistrados. Senhores, com todo respeito, coloquem a mão na consciência. Sabemos que estudaram muito, se dedicaram, mas precisam ser o exemplo. Se não pudermos confiar nem na Justiça, o que será de nós? Auxílio-moradia e tantos outros auxílios são um murro na cara da sociedade, que já está cansada de tanto trabalhar para bancar a máquina pública (...).

Leuza Rodrigues (São Paulo, SP) (FOLHA DE S. PAULO, 2018m)

Neste momento da grande crise, falar em aumento de salários para os juízes e um consequente aumento em cascata para demais funcionários públicos federais é um contrassenso sem tamanho. Os magistrados brasileiros têm férias de 60 dias, recesso forense, auxílio-moradia, motorista particular. Só está faltando o auxílio-cueca. O Judiciário brasileiro, bem como os funcionários públicos em geral, não pode ser tratado como uma casta.

EDGARD GOBBI (Campinas, SP) (FOLHA DE S. PAULO, 2016b)

Portanto, o fato de o Judiciário desfrutar de tantas vantagens, como férias majoradas e muitos auxílios, fazia com que se equiparassem aos demais Poderes da República na fruição de privilégios não disponíveis à população. Em uma época de falta de representatividade nos poderes eleitos, o Judiciário ia para o mesmo caminho, perdendo credibilidade perante a nação. A alteração da imagem foi atribuída às posturas corporativistas de seus membros:

¹⁵⁷ Uma das possíveis explicações é o *efeito manada* que os meios de comunicação geram em seus interlocutores: “O modo de funcionar dos meios de comunicação de massa gera dois mecanismos que podem interferir gravemente sobre a opinião da população a respeito de determinado tema: o contágio *informacional* e o contágio *reputacional*. O contágio *informacional* é gerado pela intensa reiteração da notícia, tende a gerar uma confirmação da certeza dos fatos mesmo quando ela não é plena e uma amplificação da percepção ao seu respeito. O contágio *reputacional* é produto da forma como os cidadãos, os estereótipos e os relatos interagem. Quanto mais uma determinada opinião é professada e acolhida pelos meios de comunicação, maior é a tendência a tornar-se amplamente dominante, em especial se for reproduzida por “âncoras”, por formadores de opinião. Quando esse tipo de contágio se efetiva, há uma inclinação dos indivíduos a simplesmente reproduzirem a percepção alheia, quer porque têm as mesmas dificuldades de compreensão, porque sua própria capacidade crítica foi afetada, porque não estão dispostos a expor um entendimento que será ferozmente desqualificado ou, ainda, porque temem as sanções sociais dele decorrentes. Uma espécie de efeito manada se produz na população e, nessas circunstâncias, qualquer grupo pode ser levado a posições extremas, equivocadas e reforçadoras de preconceitos” (MELLO, 2017, p. 419). Contudo, é importante frisar que o objeto do trabalho não é fazer *agenda setting*, isto é, verificar como a imprensa influenciou a opinião pública, o que exigiria técnicas diferentes de coleta e análise de dados. Pretende-se apenas indicar quais foram as reações do público no caso para constatar todas as interações existentes.

A maioria do Judiciário não respeita o Poder Judiciário. Fez uma opção pelo corporativismo e pelo benefício próprio. Não se importa com a desmoralização desse importante Poder. A Constituição somente deve ser cumprida pelo povo, a “casta” não deve satisfação a ninguém e julga em causa própria. Não devemos questionar apenas o auxílio-moradia, mas também os inúmeros “auxílios-imorais” que esses funcionários públicos recebem.

Roberto Foz Filho (Jundiaí, SP) (FOLHA DE S. PAULO, 2018n)

Os meritíssimos, numa decisão corporativista e imoral, aprovaram reajuste (...) completamente fora da realidade do país. Foi um tremendo desrespeito para com a população brasileira. E nós? Continuamos pagando o auxílio-moradia, cuja suspensão nunca entra na pauta do STF. Não são só os Poderes Legislativo e Executivo que carecem de “qualidade republicana”. (FOLHA DE S. PAULO, 2018o)

Marcia Meireles (São Paulo, SP)

O Judiciário é obviamente corporativista (...) e irresponsável no aspecto econômico. Não tem como negar que esse Poder foi essencial na mudança que ocorre na política, no entanto falha vergonhosamente em perceber os seus excessos de privilégios. Lamentavelmente, o contribuinte assiste ao circo de horrores sem chance de intervir.

Reinaldo Cunha (Passo Fundo, RS) (FOLHA DE S. PAULO, 2018o)

Por seu turno, o relator, ministro Fux, também foi acusado de corporativista por parte dos leitores:

Depois de estender o auxílio-moradia a toda magistratura, o ministro Luiz Fux toma outra decisão corporativista contra os contribuintes: suspendeu o julgamento do benefício no STF (...) (Supremo Tribunal Federal) e enviou o caso para a AGU (Advocacia-Geral da União). A conta, continuaremos a pagar.

Márcia Meireles (São Paulo, SP) (FOLHA DE S. PAULO, 2018p)

É injustificável a maneira como o ministro Luiz Fux, do Supremo Tribunal Federal, tem tratado a questão do auxílio-moradia. Ele mostra desrespeito à população, corporativismo explícito e total falta de noção de justiça (...).

Fabiana Tambellini (São Paulo, SP) (FOLHA DE S. PAULO, 2018p)

Portanto, na visão dos leitores, a decisão de Fux nitidamente era direcionada a proteger os colegas de classe, causando impactos nos cofres públicos e, em consequência, gerando prejuízos aos contribuintes. Reconhecia-se, também, uma espécie de demora proposital do Ministro, estendendo a controvérsia.

No mesmo sentido, os argumentos utilizados para defender a vantagem, insistentemente reproduzidos pelos beneficiários, foram contraditados pelos leitores:

É vergonhosa a defesa que os magistrados e promotores fazem do auxílio-moradia. Recebem subsídios maiores que os salários da maioria dos brasileiros – maiores mesmo que os recebidos por seus pares norte-americanos e europeus– e ainda dizem que o caro penduricalho representa a “valorização da classe”. Melhor seria dizer a desmoralização da classe. Onde está a sociedade brasileira que não reage a este assalto aos cofres públicos?

NELSON DAMASCENO FILHO (Belo Horizonte, MG) (FOLHA DE S. PAULO, 2014b)

Em relação ao artigo do presidente do presidente da Associação dos Juizes Federais do Brasil, Antônio César Bochenek (“Opinião”, 11/10), é difícil falar em valorização da magistratura quando a própria não se valoriza. Ao recorrer ao artifício de liminares e às brechas da lei para obter aumento salarial, a magistratura, ao contrário de se valorizar, está renunciando ao respeito público.

TEOTIMO JUNIOR LARA (Belo Horizonte, MG) (FOLHA DE S. PAULO, 2014b)

Quanto mais explicam, mais se afundam na lama (...). No passado, essa carreira era constituída de vocacionados que a abraçavam com a consciência de que julgar seus semelhantes é uma tarefa quase divina. Discrição, honradez e patriotismo eram inerentes ao exercício da nobre missão. Hoje, a atividade foi banalizada por funcionários que a exercem como forma de obter prestígio e desfrutar de uma vida de alto padrão.

José Eduardo Bandeira de Mello (Itu, SP) (FOLHA DE S. PAULO, 2018q)

O texto dos juizes comentando (defendendo) o auxílio-moradia (...) é um primor de esperteza e de argumentos enviesados para justificar esse mimo à magistratura, entre tantos outros dos quais ela desfruta. Suas excelências concluem que o benefício é legal, como se a legalidade significasse necessariamente legitimidade e justiça.

Elisabeto Ribeiro Gonçalves (Belo Horizonte, MG) (FOLHA DE S. PAULO, 2018q)

É comovente o desabafo do desembargador Carlos Delgado, diretor da Ajufe, ao justificar o pagamento do penduricalho aos juizes. Se auxílio-moradia é “dignidade remuneratória”, o que dizer então dos funcionários públicos que pagam aluguel com o salário? E dos milhares de moradores de rua país afora? Só está faltando outro defensor da classe dizer que a magistratura no Brasil é trabalho escravo! (...).

MARIO BORGES GOMES (Brasília, DF) (FOLHA DE S. PAULO, 2018r)

Portanto, argumentos como a necessidade de valorização da classe e remuneração condigna com as funções soavam estranhos perante os leitores, que, embora reconhecessem a importância dos cargos, compreendiam os pagamentos como verdadeiros excessos. Assim, tamanhos gastos públicos com “extras” a categorias já tão bem remuneradas *desvalorizava* as instituições.

Como em outras ocasiões, foi inevitável o paralelo entre o trabalho desenvolvido na Lava Jato – consagrado pela maioria do público – e o recebimento da vantagem pelos responsáveis pelas investigações:

A atuação de Moro no julgamento dos crimes que desviaram bilhões da Petrobras não o candidata à canonização, o que significa dizer que ele peca como todo e qualquer mortal. Na entrevista (...) ao Roda Viva, ele saiu em defesa do uso indiscriminado do auxílio-moradia (...) pelos magistrados, justificando-o pela não ocorrência do reajuste a que a categoria tem direito —caso para o qual, supostamente, a imprensa não teria dado atenção. Bobagem. Ele erra ao sobrepôr o corporativismo ao interesse público.

Elias Menezes (Belo Horizonte, MG) (FOLHA DE S. PAULO, 2018s)

Nesta segunda (29), o caso do juiz Marcelo Bretas, brigando pelo auxílio-moradia apesar de ele e a mulher, também juíza, morarem na mesma casa (“Querer e poder”, “Painel”). Com rendimentos inflados dessa maneira, decididos e julgados por eles, os integrantes do Judiciário chegaram a níveis absurdos de remuneração em um país com tanta desigualdade.

JOSÉ DIEGUEZ (São Paulo, SP) (FOLHA DE S. PAULO, 2018t)

Há pouco tempo, jornais, entre os quais a Folha, mostraram uma foto do juiz Marcelo Bretas (...) ostentando um fuzil, cena mais adequada a traficantes. Agora, ele aparece defendendo auxílio-moradia (...) para ele e para a mulher, que moram juntos, o que pode até ser legal, mas não é justo. Para um juiz federal, acho que essas cenas e atitudes não caem bem.

VALERIANO DUQUE DE OLIVEIRA (Belo Horizonte, MG) (FOLHA DE S. PAULO, 2018u)

Será que os meritíssimos não se dão conta de que privilégios agridem a democracia? Lamentável saber que Sergio Moro (...) e Marcelo Bretas (...) estão entre os que recebem auxílio-moradia, mesmo tendo residência própria onde trabalham. Não é ético.

Márcia Meireles (São Paulo, SP) (FOLHA DE S. PAULO, 2018v)

Um aspecto interessante é que o capital político conquistado por tais membros pelo público fez com que alguns leitores admitissem que deveriam mesmo ser bem remunerados:

Com certeza o retorno econômico e o resgate da dignidade do país proporcionado pela equipe da Lava Jato (...) fazem com que Sergio Moro (...) e toda a equipe sejam merecedores de um salário correspondente à importância do serviço prestado à nação, com garra, determinação e coragem (...).

Cecília Moricochi Morato (Franca, SP) (FOLHA DE S. PAULO, 2018w)

Embora minoritário, não se tratou do único comentário positivo a respeito da vantagem, que também foi defendida por alguns leitores:

O reajuste está correto, pois são cargos políticos de alta relevância. Outros cargos técnicos também são merecedores. Não se faz um país desenvolvido com exploração de mão de obra barata.

José Roberto X. de Oliveira (São Paulo, SP) (FOLHA DE S. PAULO, 2018x)

Se estivessem advogando, os ministros do STF estariam ganhando muito mais do que isso, mas eles escolheram servir ao país. Vamos deixar de hipocrisia.

Nilton Silva (Brasília, DF) (FOLHA DE S. PAULO, 2018x)

O que sangra os cofres públicos é a corrupção e a incompetência. Profissionais bem formados, sérios e comprometidos têm de ser remunerados de acordo com o mercado de trabalho.

Luiz Fernando Cardoso Dal Poz (São José do Rio Preto, SP) (FOLHA DE S. PAULO, 2018y)

É estranha a comparação entre o juiz brasileiro e o sueco (...). Na Suécia, todos os serviços são pagos pelo Estado, como escola do filho e assistência médica. No Brasil, se um juiz for ao fórum criminal de bicicleta, poderá ser morto por uma facção.

(FOLHA DE S. PAULO, 2018y)
Carlos Henrique Abrão (São Paulo, SP)

Em suma, diversos fatores faziam com que o auxílio e o posterior reajuste concedido fossem bem recebidos por algumas pessoas da população. Primeiro, porque representavam uma forma de compensar aqueles que lutavam pelo bem do país e cujo trabalho trazia retornos muitos maiores aos cofres públicos se comparados com os gastos efetuados. Segundo, porque

seriam cargos de alta relevância, devendo os salários ser compatíveis com profissionais da mesma qualificação do setor privado. Por fim, devido aos perigos inerentes à profissão. A despeito de tais comentários positivos, ainda assim, como mencionado, eram minoritários, o que pode ser confirmado pelo tópico posterior.

5.3.4 A voz da sociedade organizada

Desde 2013, quando uma onda de protestos sociais tomou conta do Brasil, a sociedade procurou ser mais participativa na condução do país. Em regra, as pautas envolviam uma melhor gestão da coisa pública e a implementação de práticas mais probas pelos detentores do poder. Dentre os muitos pedidos de mudança, o auxílio-moradia também teve a sua vez¹⁵⁸.

No ambiente virtual, o Senado Federal procedeu a uma consulta pública, por meio da qual 1 milhão e 300 mil pessoas se manifestaram afirmando serem contrárias aos pagamentos (BERGAMO, 2018a). De outro lado, pouco mais de 6 mil pessoas disseram ser favoráveis à ideia (BERGAMO, 2018a), o que reforça a percepção da leitura dos comentários dos leitores do jornal de que apenas uma minoria apoiava a iniciativa.

Para além de atos virtuais, muitas ações concretas foram tomadas. A Articulação Justiça e Direitos Humanos (JusDh), rede composta por organizações que prestam assessoria jurídica a movimentos sociais, pediu a sua intervenção no processo do STF na qualidade de *amicus curiae*. O pedido, contudo, foi negado pelo relator (VASCONCELOS, 2018h)¹⁵⁹. Na opinião da entidade: “a decisão de Fux, ex-juiz de carreira, representa um grave retrocesso à jurisprudência do próprio STF para que organizações da sociedade civil participem do debate constitucional de temas relevante” (VASCONCELOS, 2018h).

Ainda, movimentos sociais também fizeram protesto na cidade de São Paulo no qual o tema foi mencionado. Após ações judiciais de despejo das quais os integrantes foram vítimas, em resposta à medida, o grupo ocupou inúmeros prédios, dentre eles, dois pertencentes ao Tribunal Superior Eleitoral (FOLHA DE S. PAULO, 2015b). Para a coordenadora do

¹⁵⁸ Em geral, as preocupações envolviam os aspectos econômicos da medida (<https://www1.folha.uol.com.br/mercado/2017/08/1909863-sindicatos-definem-nesta-terca-aco-es-contr-a-congelamento-de-salarios.shtml>; <https://www1.folha.uol.com.br/mercado/2018/08/temer-ignora-gravidade-da-crise-dizem-economistas-sobre-aumento-para-juiz.shtml>) e o excesso de privilégios de alguns setores, o que cientistas políticos atribuíram ao presidencialismo de coalizão e a necessidade de agradar aos diversos grupos de interesses (<https://www1.folha.uol.com.br/ilustrissima/2017/12/1939782-presidencialismo-de-coalizacao-condena-pais-ao-atraso-como-mostra-lava-jato.shtml>).

¹⁵⁹No entanto, na mesma decisão de indeferimento, Fux autorizou o ingresso de diversas associações de classe na ação. Para a notícia completa: <<https://blogdofred.blogfolha.uol.com.br/2018/03/02/fux-nega-voz-da-sociedade-civil-no-julgamento-do-auxilio-moradia/>>

movimento, os atos eram praticados porque o Judiciário seria conivente com o abandono da propriedade privada, ao mesmo tempo em que aprovava auxílio-moradia para si (FOLHA DE SÃO PAULO, 2015b).

Não foi o único protesto do qual o tema fez parte. Organizado por movimentos de direita como “MBL”, “Vem para Rua” e “Lava Togas”, foi realizado um encontro para expressar a contrariedade à possível soltura de Lula pela conclusão do julgamento da prisão a partir da 2ª instância (ALBUQUERQUE; COSTA, PITOMBO, 2018). Dentre os cartazes, corriam mensagens como “Lula ladrão, em Curitiba não! Aqui só se for na prisão” (ALBUQUERQUE; COSTA, PITOMBO, 2018) e “auxílio moradia vergonhoso e imoral. Pelo fim dos privilégios” (ALBUQUERQUE; COSTA, PITOMBO, 2018).

Além disso, o MBL – um dos maiores críticos do governo anterior – também adotou outras providências: quando Fux derrubou a própria liminar, o movimento ingressou com um pedido de *impeachment* contra o ministro, acusando-o justamente da prática de *barganha* (BERGAMO, 2018b). De acordo com o advogado responsável pela petição, “Fux cometeu ‘crime de responsabilidade em razão da quebra de decoro e desídia no desempenho das funções’ ao ‘impor como condição à finalização do auxílio-moradia dos juízes o aumento’ (BERGAMO, 2018b)¹⁶⁰.

Curiosamente, o alvo principal dos protestos do movimento, o ex-presidente Lula, também disse ser contrário aos pagamentos. Em carta escrita ao jornal, Lula acusou o Judiciário de se preocupar com os próprios interesses no meio da crise vivida pelo país:

Um governo ilegítimo corre nos seus últimos meses para liquidar o máximo possível do patrimônio e soberania nacional que conseguir —reservas do pré-sal, gasodutos, distribuidoras de energia, petroquímica—, além de abrir a Amazônia para tropas estrangeiras. Enquanto a fome volta, a vacinação de crianças cai, parte do Judiciário luta para manter seu auxílio-moradia e, quem sabe, ganhar um aumento salarial. (SILVA, 2018)

A contrariedade do líder do partido foi parar no programa eleitoral do PT¹⁶¹. Dentre as medidas sugeridas, foi inserido o fim do auxílio-moradia e das férias de 60 dias para as carreiras

¹⁶⁰ E prosseguiu: “Ele não julgou esse processo. Ele concedeu a liminar e sentou em cima. Aí ele veio barganhando com o Michel Temer, para que incorporasse o auxílio-moradia aos salários dos ministros e, posteriormente, num efeito cascata, a todo o Judiciário. (...) Fux não pode achacar o presidente para que ele sancione alguma coisa. Ele prevaricou, porque ao postergar o julgamento daquela decisão, e justificar no próprio texto, dizendo que foi incorporado o auxílio-moradia ao salário, ele incorre no crime de responsabilidade”. (CAGLIARI, 2018)

¹⁶¹ A propósito, o tema do auxílio-moradia costumava ser trazido com frequência pelo partido ao reclamar da atuação do Ministério Público e do Judiciário nas ações que impediram Lula de ser candidato. De acordo com Gleisi Hoffmann: “Isso é ilegal, não tem base legal. O presidente Lula foi candidato registrado. Aliás, a sua candidatura foi defendida até pela ONU. Então não tem base legal para a PGR dizer que é uma candidatura natimorta ou que é ilegal. A PGR deveria se envergonhar de estar pedindo auxílio-moradia, isso sim. Em vez de

que as desfrutassem, além de uma “democratização na escolha” dos dirigentes do Judiciário (DIAS; SEABRA, 2018). Não foi a única menção a respeito nas eleições de 2018: fazia-se questão de explicitar que certos candidatos um dia receberam o benefício, o que, aparentemente, era um elemento negativo perante os eleitores¹⁶².

Portanto, o tema do auxílio-moradia teve uma capacidade que é rara no Brasil recente: fez com que adversários políticos pudessem concordar. Para os progressistas, tratava-se de um privilégio das carreiras públicas incompatível com os ditames da igualdade social. Para os conservadores, um gasto público em dissonância com os valores liberais. Independente dos fundamentos de cada grupo, um ponto em comum: os pagamentos precisavam se encerrar.

5.4 O auxílio-moradia no Supremo Tribunal Federal

Apesar de tramitar perante uma corte com 11 ministros, o auxílio-moradia foi um *juízo de um homem só*. Por meio de duas decisões – uma de concessão, outra de retirada – Fux causou todo o episódio que se procura narrar. Não se sabe se o ministro previa tamanhas repercussões. No entanto, proferida a liminar, precisou lidar com as consequências do ato.

Ocorre que, tratando-se de um órgão colegiado, as controvérsias de um membro também abrangem os demais, ainda que esses não o queiram. Julgam recursos ou ações congêneres, são questionados na imprensa ou mesmo emitem declarações espontâneas a respeito. Assim, ainda que as ilhas desejem permanecer em seus próprios territórios, o fato de estarem inseridas em um mesmo continente não as deixa se isolarem. A seguir, procura-se descrever o caminho percorrido pelo auxílio-moradia no órgão que, embora fosse o responsável pela última palavra, teve a sua voz silenciada: o Supremo Tribunal Federal.

5.4.1 As sinalizações dos demais Ministros

Enquanto muitos setores faziam intensa pressão sobre o Supremo Tribunal Federal para o julgamento do auxílio-moradia, a decisão de remeter a discussão ao plenário dependia de dois ministros específicos: o relator, ministro Luiz Fux, que, até 2018, não demonstrou

estar fazendo proselitismo político” (FERNANDES, 2018a). Para a notícia completa: <<https://www1.folha.uol.com.br/poder/2018/12/cupula-do-pt-recua-e-exclui-autocritica-de-texto-sobre-novos-rumos-do-partido.shtml>>

¹⁶² No Mato Grosso do Sul, o tópico foi inserido nos debates eleitorais para o cargo de governador: “Azambuja também acusou Odilon de receber auxílio-moradia. O magistrado aposentado respondeu que isso está previsto em lei” (CARVALHO, 2018).

predisposição em fazê-lo, e o Presidente da casa, cujo poder era o de controlar a pauta da corte. *Superministros* com *superpoderes*, tal como apontado no segundo capítulo do trabalho.

No entanto, apesar de o auxílio-moradia em si ter sido postergado ao máximo, outros temas envolvendo interesses corporativos de menor repercussão não escaparam da mira do tribunal. No mesmo período, os ministros interpretaram a chamada “PEC da Bengala”, que ampliou de 70 a 75 anos a idade máxima para a aposentadoria compulsória, determinando que ela não seria aplicável a membros de tribunais inferiores até o advento de lei complementar (TOMÉ, 2015).

Ainda, no fim de 2015, o plenário do Supremo, por 9 votos a 1, teve que dizer o óbvio: que as vantagens pessoais que compõem a remuneração dos servidores públicos precisavam respeitar o teto constitucional do funcionalismo, consistente nos proventos dos próprios ministros do STF, que, à época, eram de R\$ 33.700,00 (FALCÃO, 2015). Na decisão, definiu-se que, quando ultrapassado esse limite, seria necessário haver o corte das verbas, não sendo exigida, contudo, a devolução dos valores recebidos a maior no passado (FALCÃO, 2015).

Dentre os poucos registros reportados sobre o ministro Teori Zavascki, encontra-se a sua fala neste julgamento:

No Brasil, precisamos colocar um ponto final nessa questão do teto. Estamos saindo por subterfúgios para fugir do comando do estabelecimento de teto remuneratório. Não chamamos mais de verba pessoal, mas de verba indenizatória. Está na hora da sociedade brasileira respeitar a Constituição. (...)

O próprio sentido do que se considera vantagem pessoal deveria ser só devida a um servidor específico, o individual não poderia compor aquilo que compõe o servidor indistintamente. (FALCÃO, 2015)

Portanto, apesar de não se saber exatamente qual seria o seu posicionamento em relação ao auxílio-moradia no caso de um possível julgamento, na questão do teto constitucional, fora bastante enfático sobre a necessidade de sua observância, criticando, inclusive, o uso das verbas indenizatórias.

Posturas contrárias aos interesses da magistratura e do Ministério Público foram adotadas também por outros ministros. O Presidente da corte à época, Ricardo Lewandowski, suspendeu decisões do Tribunal Regional Federal da 2ª Região e do Tribunal de Justiça de Santa Catarina, que haviam autorizado juízes casados entre si a receberem em duplicidade o benefício (VASCONCELOS, 2015b). Em outro processo, o ministro Dias Toffoli rejeitou mandado de segurança impetrado pela Associação dos Magistrados do Estado do Amapá (Amaap), que reclamava de ato do Conselho Nacional de Justiça anulando decisão do tribunal local que

permitia o pagamento retroativo – período de 2009 a 2014 (VASCONCELOS, 2016g)¹⁶³. Assim, mesmo ministros que se mostraram favoráveis aos pleitos das categorias por reajustes, como Lewandowski e Toffoli, consideraram inadequados alguns entendimentos locais no tocante à matéria.

Outra decisão no período foi tomada pelo ministro Barroso, que suspendeu os pagamentos feitos pelo Ministério Público de Minas Gerais de auxílio-saúde e de auxílio ao aperfeiçoamento profissional a seus membros. Consta, ainda, que o ministro pediu urgência na colocação de referido processo em pauta (CASADO, 2018d), informação proposital para contrapor à mora de Fux.

Não foi a única oportunidade em que Barroso tentou pressionar a agenda da corte. Herdeiro de Joaquim Barbosa da ação proposta em 2010 pela Ajufe contra a União, o ministro pediu a inclusão do feito na pauta do Plenário (TUROLLO JR., 2016d). Em entrevista concedida à Folha, Barroso afirmou ser “contra os interesses corporativos do Judiciário e contra ‘todos os penduricalhos’ recebidos por magistrados” (TUROLLO JR., 2016d).

Apesar da declaração, não foi Barroso a principal voz contrária aos pagamentos efetuados. Foi, lado outro, o seu antagonista no tribunal¹⁶⁴: o ministro Gilmar Mendes, que praticamente tomou para si a luta contra o excesso de benefícios das categorias, relacionando-o ao excesso de poderes das instituições nas investigações da Lava Jato. Não faltaram críticas e tom ácido nas falas do ministro.

No primeiro registro encontrado, de outubro de 2014, a postura adotada era mais amena. Indagado a respeito, disse que o pagamento do auxílio-moradia decorria de uma assimetria salarial entre a magistratura e o Ministério Público, uma vez que o segundo desfrutava de uma série de vantagens que, embora deveriam ser estendidos à primeira, não o eram (MOTTA, 2014c).

Na mesma linha, o ministro defendeu uma “conversa de adultos” entre os Poderes da República na tentativa de equalizar a falta de aumento ao Judiciário, cuja proposta orçamentária havia sido cortada anteriormente pelo Executivo (MOTTA, 2014c). E concluiu: “Esse auxílio, tal como ele está sendo pensado, no fundo é uma tentativa de solucionar o aumento que não

¹⁶³ No entanto, também há registros do ministro em que negou mandado de segurança impetrado pela União contra ato do CNMP que implementou a vantagem, por ser a via inadequada para atacar ato ou lei em tese: <<https://blogdofred.blogfolha.uol.com.br/2015/02/21/stf-mantem-resolucao-sobre-auxilio-moradia-para-o-ministerio-publico/>>

¹⁶⁴ <<https://www1.folha.uol.com.br/poder/2018/03/barroso-diz-que-gilmar-tem-pitadas-de-psicopatia-e-sessao-do-stf-e-suspensa.shtml>>

houve” (MOTTA, 2014c). Portanto, desde o início da controvérsia, Mendes já apontava que o impasse deveria ser resolvido por meio de uma *solução consensual*:

É preciso que haja uma conversa de gente que represente isto, e não soluções autoritárias, porque você acaba produzindo soluções ruins. E não é bom para a magistratura ficar produzindo soluções em causa própria. Isso acaba sendo deslegitimador. Eu não estou negando a legitimidade da reivindicação, mas temos que ter cuidado com o método. (MOTTA, 2014c)

No entanto, as falas foram se modificando na medida em que a Lava Jato também avançava. Mendes, então, reforçou o discurso de que era necessário debater as “gambiaras” do Judiciário, como o adicional pela acumulação de varas e o auxílio-moradia (FALCÃO, 2015). De acordo com o ministro: “É urgente a discussão sobre esse tema. É claro que se deve pagar um salário adequado, mas que seja legítimo e não fruto de concessões. É chegada a hora de discutirmos” (FALCÃO, 2015).

O Ministério Público se tornou objeto de especial interesse do ministro Gilmar, criticando o fato de o órgão, fiscalizador da probidade, não aplicar referido discurso no âmbito interno. Nas palavras dele: “Isso vale para nós e para o Ministério Público, que toda fala em equiparação. Avançaram tanto... Como o sujeito depois vai se olhar no espelho e depois fiscalizar a lei?” (FALCÃO, 2015). E continua: “O país imerso numa crise, discutindo se paga ou não o Bolsa Família, aí a gente discute se procurador pode ou não andar de primeira classe¹⁶⁵. Nós perdemos os paradigmas, perdemos os referenciais e precisamos sofrer um choque” (FALCÃO, 2015). Ainda, para o ministro: “Temos que fazer uma profunda autocrítica, porque estamos obviamente dando mau exemplo e ficamos sem condições de olharmos para os nossos servidores e para os jurisdicionados diante dessas gambiaras que estamos produzindo” (FALCÃO, 2015).

A equipe de Curitiba foi mencionada nas entrelinhas pelo ministro, quando criticou as “centenas de penduricalhos” que faziam com que o teto constitucional não fosse respeitado: “É razoável que um juiz ou um procurador receba diárias quando viaja. Mas não é razoável, por exemplo, que um procurador se estabeleça em Curitiba, por exemplo, por três anos e siga recebendo diárias como se não estivesse morando lá” (BERGAMO, 2018c).

¹⁶⁵ O Procurador-Geral da República, Rodrigo Janot, sentiu-se provocado pela fala e resolveu reagir. Durante a sessão de julgamento, disse: "Nunca viajei de primeira classe. A minha remuneração está estritamente dentro do conceito do teto remuneratório decidido por vossas excelências. Tenho retenção de tetos. Não tenho outra fonte de remuneratória, seja magistério, seja empresarial. E posso, pelo princípio de transparência, disponibilizar o total da minha remuneração para que se observe o estrito cumprimento do teto" (FALCÃO, 2015).

Também o juiz responsável pela Lava Jato no Rio de Janeiro, Marcelo Bretas, não passou fora do radar do ministro. Ao comentar a situação de Sergio Cabral, ex-governador preso, Mendes citou a reportagem que mencionava o fato de Bretas cumular o benefício ao de sua esposa: “Juiz nenhum no mundo pode fazer esse tipo de coisa. O moralismo é o túmulo da moral mesmo” (TUROLLO JR, 2018f). Ainda, avisou que enviaria um ofício ao CNJ a fim de cobrar a apuração do porquê a AGU não havia recorrido da decisão autorizativa do pagamento duplo no caso (MATTOSO, 2018p). Em outra oportunidade, falou: “Vocês vão confiar a essa gente que viola o princípio da legalidade a ideia de gerir o País? Não dá” (FOLHA DE SÃO PAULO, 2017c).

Outros órgãos do sistema de justiça também se tornaram alvo do ministro. No julgamento da constitucionalidade da emenda que garantiu autonomia à Defensoria Pública da União, Mendes foi um dos únicos votos contrários (8 x 2), ao lado de Marco Aurélio, sob o argumento de que que era justamente a autonomia que permitia as distorções nas remunerações (VASCONCELOS, 2016h). Naquela oportunidade, disse que: “Nós sabemos que o primeiro ato marcante da Defensoria Pública da União para consolidar e inaugurar sua autonomia foi dar esse maldito e malfadado auxílio-moradia, que nos constrange” (VASCONCELOS, 2016h). E completou: “Hoje, paga-se auxílio-moradia para todos os magistrados, casados ou não, tendo moradia ou não, em nome da autonomia administrativa-financeira” (VASCONCELOS, 2016h).

Ainda nas palavras de Mendes: “o Brasil se converteu nos últimos anos, inclusive ajudado pela agenda associativa sindical, numa república corporativa” (VASCONCELOS, 2016h). Prossegue: “Está-se aplicando isso de maneira selvagem, sem nenhuma base jurídica, de maneira canhestra: ‘Enquanto eu tiver dinheiro, abro a gaveta e saco, sem nenhuma regra’” (VASCONCELOS, 2016h). Assim, para o ministro, a autonomia vinha sendo lida como uma soberania, permitindo aos órgãos legislar em causa própria. O ministro mencionou que a mesma medida era buscada por outros órgãos, que procuravam se aproveitar do discurso de combate à corrupção para majorar os ganhos pessoais de seus membros (VASCONCELOS, 2016h)¹⁶⁶. Até mesmo a autonomia dada aos tribunais chegou a ser questionada durante uma entrevista: “O STF derruba o auxílio-moradia? Se aplicarmos a lei, com certeza. A autonomia financeira dos tribunais terá que ser rediscutida. Nós criamos castas dentro desse modelo” (BERGAMO, 2018d).

¹⁶⁶ Em entrevista, disse: “A AGU (Advocacia-Geral da União), a Receita Federal, a PF também fazem o discurso de que os salários deles têm que ser elevados porque são combatentes da corrupção. Isso se tornou estratégia de grupos corporativos fortes para ter apoio da população” (BERGAMO, 2016).

Mendes aproveitou o termo cunhado, “república corporativa”, e o utilizou como título de artigo publicado na seção “Opinião”, no qual relacionava diretamente o corporativismo ao patrimonialismo enraizado na sociedade brasileira:

Os pensadores que se propuseram a ensaiar explicações abrangentes sobre a formação de nosso país, de um modo ou de outro, afirmaram as características da colonização portuguesa e o ranço patrimonialista que dela herdamos.

Em seu ensaio sobre o segundo escalão do poder no Império, Antonio Candido afirma que uma das formas de ascensão social no Brasil estava na nomeação para cargo público, o que aproximava o funcionário dos donos do poder, dava-lhe amplo acesso à burocracia, propiciando-lhe, assim, proteção institucional de direitos, interesses e privilégios.

Claro que a crítica se centrava na nomeação de apaniguados, muitas vezes não habilitados para o exercício das funções públicas. A nova ordem constitucional procurou, por meio da regra do concurso público, prestigiar o mérito para a investidura no serviço.

Ocorre que isso acabou por alimentar a capacidade organizacional das categorias de servidores, situação institucional facilitadora da conquista de direitos e privilégios, muitas vezes em detrimento da maioria da sociedade civil, a qual não conta com o mesmo nível de organização.

Infelizmente, a Constituição de 1988 não encerrou esse ciclo. Conta-se que Sepúlveda Pertence, ex-ministro do Supremo Tribunal Federal, costumava dizer que o constituinte foi tão generoso com o Ministério Público que o órgão deveria ver o Brasil com os olhos de uma grande nação amiga.

Na prática atual, no entanto, os altos salários, muitas vezes inaceitavelmente acima do teto constitucional, e os excessos corporativistas dos membros do Parquet e do Judiciário nos levam a enxergar a presença de um Estado dentro do Estado, obnubilando, por um lado, a divisão de tarefas entre as instituições, que deveria viabilizar o adequado funcionamento do governo, e escancarando, por outro, o crescente corporativismo que se revela a nova roupa do nosso velho patrimonialismo. Em contexto de abalo das lideranças políticas e de irresponsabilidade fiscal, esse cenário nos levou a vivenciar fenômenos como liminares judiciais para concessão de aumento de subsídios a juízes -travestido de auxílio-moradia- e também conduziu o Congresso à aprovação de emenda constitucional que estendeu a autonomia financeira à defensoria pública, o que obviamente se fez acompanhar por pressões de diversas outras categorias para obter o mesmo tratamento.

Tais providências trazem grandes prejuízos, tanto por reduzirem drasticamente a capacidade de alocação orçamentária dos Poderes eleitos para tanto como porque sempre são adotadas em detrimento dos que necessitam de políticas públicas corajosas e eficientes.

Reiteradas vezes afirmei que o Brasil está a se transformar em uma República corporativa, em que o menor interesse contrariado gera uma reação descabida, de forma que a manutenção e conquista de benesses do Estado por parte de categorias ganham uma centralidade no debate público inimaginável em países civilizados.

A autonomia financeira que se pretende atribuir aos diversos órgãos e as reações exageradas contra quaisquer projetos que visem a disciplinar seus abusos são a nova face de nosso indigesto patrimonialismo.

Diante da realidade fiscal da nação e dos Estados, é imperioso acabarmos com vantagens e penduricalhos ilegais e indevidos concedidos sob justificativas estapafúrdias e com base nas reivindicadas autonomias financeiras e administrativas que todo e qualquer órgão pretende angariar para si.

Esse tipo de prática alija o Poder Legislativo do processo decisório, tornando, assim, extremamente difícil o exercício de qualquer forma de controle sobre essas medidas. No momento em que encerramos um dos anos mais difíceis de nossa história recente, devemos pensar no futuro do país e de nossos filhos e netos. É hora de finalmente ousarmos construir uma sociedade civil livre e criadora e colocar freios em nosso crescente corporativismo. (MENDES, 2016)

Ainda no julgamento sobre a autonomia da DPU, Mendes afirmou que o plenário possuía um “encontro marcado” com as “extravagâncias” nas remunerações do Poder Judiciário, a exemplo do auxílio-moradia (VASCONCELOS, 2016h). A fala foi acompanhada pela ministra Rosa Weber: “Nós temos ações no âmbito desse Supremo Tribunal que vão trazer esse debate ao plenário. Tenho posição firmada há muito tempo sobre esse tema” (VASCONCELOS, 2016h). Assim, apesar de não deixar nítido o seu posicionamento (como que lhe é característico), a ministra afirmou possuir um entendimento já consolidado em torno da matéria, e pelo momento em que o disse – logo após fala contrária do ministro Gilmar – deu a entender que concordava com ele. Quando questionada especificamente sobre o auxílio-moradia, Weber preferiu sair pela tangente: “Acho que nessas questões institucionais quem fala pelo tribunal é o presidente” (TUROLLO JR, 2018g).

Diferentemente de Weber, o ministro Marco Aurélio tem por costume adiantar as suas posições para a imprensa. Em entrevista ao jornal “Correio Brasiliense”, mencionada pela Folha, disse sem titubeios: “Bateu no plenário, vou concluir pela inconstitucionalidade, porque a administração pública se submete ao princípio da legalidade estrita. Enquanto o particular pode fazer tudo o que não estiver proibido em lei, o administrador só pode fazer o que está na lei” (VASONCELOS, 2015c). Mais um voto contrário se o tema um dia tivesse sido discutido pelo colegiado.

Não foram localizados registros de outros ministros, com exceção dos respectivos Presidentes da corte durante o período de vigência da liminar. Há poucas menções ao ministro Lewandowski, que foi Presidente de 2014 a 2016, embora tenha sido retratado como alguém de perfil corporativista¹⁶⁷. Em outra passagem, o ministro afirmou que os servidores do Judiciário estariam numa posição superior à dos juízes, uma vez que haviam recebido 41,5% de reajuste, ao passo que os juízes, somente 5% (VASCONCELOS, 2015d).

A posição de sua sucessora, ministra Carmén Lúcia (Presidência de 2016 - 2018), pode ser dividida em duas faces: o seu entendimento pessoal sobre o tema e a sua postura enquanto Presidente. Pessoalmente, a ministra parecia ser contra o recebimento da vantagem. Teceu

¹⁶⁷ Um exemplo deste tipo de postura pelo ministro seria o generoso anteprojeto de nova Loman por ele elaborado, uma vez que previa a possibilidade de até 17 salários por ano a serem pagos aos magistrados, adicional por tempo de serviço, auxílio-moradia, auxílio-alimentação, ajuda de custo para curso de pós-graduação, auxílio para plano de saúde ao magistrado e à sua família, auxílio-creche e auxílio-educação para os filhos de até 24 anos (ROCHA, 2015a). Previu-se até mesmo a concessão de tratamento diferenciado em aeroportos, mediante a possibilidade de uso de passaportes diplomáticos, e o pagamento de custos com funeral em caso de morte (ROCHA, 2015a). Ironizou-se que os auxílios iriam do *berço ao caixão*: <<https://www1.folha.uol.com.br/poder/2015/05/1632911-projetos-do-stf-criam-auxilios-do-berco-ao-caixao-para-magistrados.shtml>>.

críticas à proposta de reforma do estatuto da magistratura, afirmando que: “Do jeito que está, não passa. Privilégios são incompatíveis com a República” (VASCONCELOS, 2016i). Quando Gilmar Mendes afirmou existir um “encontro marcado” para discutir o auxílio, a ministra limitou-se a concordar com o colega (VASCONCELOS, 2016i). Por fim, a ministra foi contrária ao reajuste nos proventos da magistratura, provocando a típica ironia de Marco Aurélio: “Eu admiro o voto de pobreza da ministra Cármen Lúcia” (TUROLLO JR., 2018g).

Deste modo, em que pese não ser possível cravar um placar certo sobre o possível julgamento caso o tema tivesse sido levado a plenário, pelas manifestações acima transcritas, a vantagem como vinha sendo aplicada, provavelmente, cairia, com votos contrários de, pelo menos, Mendes, Weber, Barroso, Zavascki, Marco Aurélio e da própria Cármen Lúcia¹⁶⁸.

Como Presidente, contudo, a ministra procurou evitar ao máximo colocar em pauta a discussão de matérias polêmicas no período, a exemplo da prisão a partir de segunda instância e o próprio auxílio-moradia (VASCONCELOS, 2018i). Enquanto adiava esta pauta, a ministra tomava outras medidas envolvendo a magistratura: recebeu um estudo do corregedor do CNJ que buscava evitar a criação de outros auxílios, cuja proposta era padronizar as folhas de pagamento dos Tribunais, com rubricas iguais para todos os benefícios existentes (BERGAMO, 2018e). Somente em fevereiro de 2018, quando o seu mandato chegava ao fim, a ministra decidiu ser mais firme: marcou o julgamento para 22 de março do mesmo ano, quando seriam analisadas cinco ações sob a relatoria do ministro Luiz Fux e uma sob a relatoria de Barroso (TUROLLO JR., 2018h).

Como sabido, o julgamento não ocorreu. Durante o adiamento, foram iniciadas tratativas no tribunal para discutir um reajuste a ser concedido à magistratura, com reflexos em outras carreiras, haja vista que alterado o próprio teto constitucional. Em meados de 2018, ministros tinham em mãos um estudo que mostrava que a diferença existente entre o seu salário atual e o teto do INSS nunca havia sido tão pequena: se, em 2002, essa diferença era de 10,99 vezes, em 2018, era de 6 vezes (MATTOSO, 2018q).

Após o recesso do meio do ano, o tribunal se reuniu em sessão administrativa para deliberar a respeito. Embora os ministros estivessem “profundamente divididos”¹⁶⁹ (MATTOSO,

¹⁶⁸ Os registros que falavam de forma difusa sobre os membros do tribunal, sem indicar nomes, apontavam que os ministros pretendiam restringir o alcance do auxílio, estabelecendo condicionantes para o seu pagamento, a exemplo do caso dos juízes que precisavam se deslocar de suas cidades de origem para trabalhar em outro local, como ocorria com os auxiliares dos tribunais superiores. Nesse sentido, consta que os ministros não sabiam como resolver a questão, buscando uma solução intermediária, a fim de que o auxílio fosse mantido, mas com restrições (CASADO, 2018d).

¹⁶⁹ Uma ala seria favorável à aprovação sem contrapartidas, ao passo que outra sugeria que o STF condicionasse o reajuste ao fim do auxílio-moradia e de outros benefícios concedidos por tribunais estaduais, assim como a uma reforma da magistratura (MATTOSO, 2018r).

2018r), a medida foi aprovada por 7 votos a 4, prevendo-se, na proposta orçamentária de 2019, um reajuste de 16,38%. Foram a favor do aumento os ministros Lewandowski, Marco Aurélio, Barroso, Gilmar Mendes, Dias Toffoli, Fux e Moraes. Percebe-se que mesmo os julgadores que manifestamente eram contra o auxílio-moradia foram favoráveis ao reajuste, talvez como uma forma de colocar um ponto final na questão. Votaram contra as ministras Cármen Lúcia, Rosa Weber, Edson Fachin e Celso de Mello (TUROLLO JR., 2018i).

A partir de então, entra em cena o futuro Presidente da corte: ministro Dias Toffoli. Antes mesmo de sua assunção no cargo (o reajuste foi aprovado no início de agosto de 2018, ao passo que Toffoli somente assume a Presidência em setembro), deu início às manobras políticas em torno da matéria. Reuniu-se com os Presidentes da Câmara e do Senado, oportunidade na qual assegurou que, se aprovado o reajuste pelo Congresso, o auxílio-moradia seria extinto (MATTOSO, 2018s). O encontro também ocorreu com o Presidente da República, Michel Temer, ocasião em que a mesma promessa foi efetuada (MATTOSO, 2018t).

A postura não surpreendeu. De acordo com as notícias sobre a futura presidência do Ministro, ele tinha a intenção de “evitar o choque com os Poderes e buscar negociação em torno de temas polêmicos” (CASADO; TUROLLO JR., 2018b). Em consequência disso, não apenas a equipe que se encontrava de saída do Palácio do Planalto foi procurada. Toffoli também defendeu o reajuste para Paulo Guedes, futuro Ministro da Economia do governo que chegava (TUROLLO JR., 2018j).

Após encaminhada a proposta orçamentária ao Congresso, Toffoli sinalizou que colocaria o tema em votação após a aprovação do reajuste. Segundo consta, na avaliação do Ministro, se assim ocorresse, não haveria problemas em o benefício ser extinto (CASADO; TUROLLO JR., 2018b). Referida condicionante não foi mencionada apenas nos bastidores. Mesmo em declarações públicas, o ministro deixava clara a sua intenção:

O sr. já disse que vai pautar a ação que pede o fim do auxílio-moradia para juízes quando o Senado decidir sobre o aumento salarial do Judiciário. Não há um prazo para que isso ocorra?

Eu já disse publicamente: [o prazo será] quando o Senado deliberar sobre a revisão [salarial dos ministros do STF, que é o teto para o vencimento do funcionalismo público], que a Câmara dos Deputados já aprovou. O projeto foi enviado [ao parlamento] em 2015 por deliberação do Supremo, para repor perdas inflacionárias. Não é aumento [de salário para ministros]. É revisão das perdas inflacionárias de 2009 a 2014. Uma vez aprovado isso, vota [no STF] o auxílio-moradia. (CASADO; BERGAMO, 2018)

Indagado se o ministro Fux concordava com o julgamento naquele momento, disse: “Evidentemente que uma vez aprovado lá [o reajuste], vai ser pautado [o auxílio no STF]. Eu

tenho certeza de que, no diálogo com o ministro Luiz Fux, ele vai levar à pauta” (TUROLLO JR.; CASADO, 2018). Finalmente aprovado o reajuste no Senado, Toffoli declarou:

Em nome do Supremo Tribunal Federal, em nome de todo o Poder Judiciário, eu gostaria de agradecer ao Congresso Nacional a aprovação desse projeto principalmente porque agora poderemos enfrentar o problema do auxílio-moradia. Principalmente porque, com a aprovação do novo subsídio, nós poderemos então resolver essa questão do auxílio. (TUROLLO JR., 2018k)

Portanto, apesar de alguns dirigirem os seus esforços somente à figura de Fux, que teve contra si dois pedidos de *impeachment* por conta do caso, não foi ele o principal protagonista da troca efetuada, mas sim o Presidente da Corte no período. Impossível saber, sem um dia vir a público uma declaração de algum dos ministros, de quem foi a ideia original de negociar o tema: se de Gilmar Mendes, que, embora crítico, é próximo de Toffoli no tribunal e que sugeriu uma “conversa de adultos” entre os Poderes desde o início da controvérsia; se de Fux, a fim de evitar uma derrota no plenário; ou de Toffoli, em virtude de seu perfil conciliador com as outras esferas. Talvez a sugestão tenha vindo de outro ministro que atuou apenas nos bastidores ou mesmo de uma deliberação conjunta. A realidade que se mostrou, porém, é que uma *barganha* foi utilizada como estratégia decisória para encerrar a novela que o caso se tornou.

5.4.2 O papel do ministro relator

Na análise da decisão monocrática do ministro Fux que autorizou a concessão do auxílio-moradia, é possível observar os fundamentos que motivaram o relator. Primeiro, argumentou que se tratava de um direito assegurado em lei (Loman), já percebido por magistrados de diversos tribunais, razão pela qual não seria justo que apenas alguns juízes o recebessem e outros não, diante do caráter nacional da magistratura (BRASIL, 2013b, p. 06). Nas palavras do ministro, não poderiam existir “castas” dentro do Poder Judiciário, devendo-se evitar que magistrados que ocupassem o mesmo cargo, e que fossem regidos pela mesma lei, recebessem tratamentos díspares (BRASIL, 2013b, p. 14-15).

Ademais, Fux ressaltou que a vantagem também era desfrutada por uma série de categorias estatais: juízes convocados a trabalhar nos tribunais superiores e CNJ, membros do Ministério Público Estadual e Federal, membros do Congresso Nacional e mesmo servidores imediatamente subordinados aos juízes federais. Assim, não fazia sentido que alguém em uma posição hierárquica inferior recebesse uma remuneração maior daquele que lhe fosse ascendente (BRASIL, 2013b, p. 08).

Na visão de Fux, ainda, mesmo após a implementação do benefício, o juiz federal passaria a receber uma remuneração mensal aquém de outros segmentos, de maneira que a sua decisão servia como um “instrumento de moralização destinada a assegurar a independência do Poder Judiciário e evitar o indesejável crescimento do elevado número de juízes federais que se exoneram dos seus cargos para ocupar outros de natureza pública”, o que tornaria a magistratura federal uma “mera carreira de passagem” (BRASIL, 2013b, p. 08).

Para o ministro, não se poderia afirmar que o benefício revelaria “um exagero ou algo imoral ou incompatível com os padrões de remuneração adotados no Brasil” (BRASIL, 2013b, p. 22). Isso porque cada trabalhador no país detinha direitos e deveres próprios, não podendo se comparar as situações. De acordo com ele:

Por exemplo, os juízes federais não recebem adicional noturno, adicional de insalubridade, adicional de periculosidade, participação nos lucros, FGTS, honorários advocatícios, bônus por produtividade, auxílio-educação, indenização para aprimoramento profissional, ou mesmo qualquer tipo de gratificação por desempenho. Os juízes brasileiros sequer recebem qualquer retribuição por hora-extra trabalhada, o que é, destaque-se, um direito universalmente consagrado aos trabalhadores. Nada estão recebendo, ainda, pelo desempenho de funções gerenciais de caráter administrativo, ou mesmo pela acumulação de juízos e de juízos com funções administrativas. (BRASIL, 2013b, p. 22-23)

Percebe-se, portanto, a adoção de um discurso muito semelhante entre o relator e os dirigentes associativos das classes interessadas. Todos usavam os mesmos argumentos para justificar a vantagem: i) autorização mediante lei; ii) percepção por outros agentes estatais; iii) compensação pelas limitações do cargo; e iv) valorização da magistratura diante da evasão de membros para outras carreiras mais atrativas.

Fora dos autos, pelos parâmetros de busca utilizados, somente se encontrou uma fala do ministro sobre a temática em uma entrevista concedida no ano de 2017:

BBC Brasil - O governo fez mudanças nas regras trabalhistas e a propõe uma reforma na Previdência. Enquanto isso, alguns juízes recebem supersalários e há uma gama de penduricalhos à remuneração, com auxílio-moradia. O Judiciário não deveria dar sua contribuição ao esforço de ajuste fiscal?

Fux - Eu acho que o Judiciário tem que dar a sua cota de sacrifício nesse momento. No presente momento, o CNJ (Conselho Nacional de Justiça) está fazendo uma aferição desses supersalários, para impor cortes, ressaltando as hipóteses em que a própria lei orgânica da magistratura estabelece indenização. A juíza gestante tem que ter o mesmo direito das servidoras públicas gestantes. Os juízes têm que receber a mesma coisa que os servidores. Juízes têm férias... O exemplo do Judiciário não pode ser um exemplo que os desigualem em relação aos servidores públicos, porque eles (juízes) também prestam serviços.

BBC Brasil - Mas e os penduricalhos, que acabam engordando os salários?

Fux - Esses penduricalhos são absolutamente inaceitáveis. Vai chegar o momento em que o CNJ vai cortar totalmente esses penduricalhos. Mas às vezes são transmitidos

como penduricalhos indenizações a que os juízes fazem jus há bastante tempo e que são pagas parceladamente. (PASSARINHO, 2017)

Assim, o discurso público estava em dissonância com os seus entendimentos processuais, embora fosse possível visualizar tentativas de defesa da classe. Seguindo este raciocínio, o jornal procurava ressaltar o vínculo pessoal do ministro com a magistratura, a exemplo de reportagem publicada sobre a nomeação de sua filha como desembargadora no TJRJ: “Segunda colocada na lista sêxtupla encaminhada pela OAB-RJ ao Tribunal de Justiça, Marianna ficou em primeiro lugar na votação feita pelos desembargadores beneficiários diretos do pedido de vista feito há quase quatro anos pelo pai da futura colega” (VASCONCELOS, 2016j).

Portanto, em várias passagens, seja concernente ao relator, seja a outros personagens, não passou em branco o fato de que o ministro Fux, aparentemente, tentava proteger os colegas de profissão por meio de suas decisões, o que pôde ser visto tanto em relação ao auxílio-moradia em si quanto aos demais auxílios desfrutados no Rio de Janeiro, seu Estado de origem. A postura corporativista também seria percebida pela demora na remessa do processo ao plenário¹⁷⁰ e na tentativa de atraso do julgamento¹⁷¹.

Assim foi até que, no ano de 2018, Toffoli assume a presidência da corte e pratica os atos acima descritos. Antes da sanção do reajuste por Temer, já era previsto que a liminar seria revogada¹⁷². Quando finalmente aprovado o reajuste, uma nova decisão fora divulgada, e o auxílio, finalmente, derrubado. Para o meio de comunicação em análise, uma clara negociação teria sido feita entre os Poderes:

A extinção do auxílio-moradia foi parte de um acordo firmado entre o presidente do Supremo, ministro Dias Toffoli, e o presidente da República, Michel Temer. Ficou acertado que, em troca do reajuste salarial de 16,38%, o tribunal reveria o auxílio-moradia. (TUROLLO JR; URIBE, 2018)

Como na primeira decisão, que procurou travestir de argumentos jurídicos uma realidade que se passava externamente ao processo, Fux não fez qualquer menção ao acordo.

¹⁷⁰ “Para agilizar o julgamento das ações no Supremo Tribunal Federal, o ministro Luiz Fux propõe que cada membro da Corte limite a 15 minutos o tempo de fala nas votações. Mais importante do que cronometrar os votos dos ministros seria evitar a demora para o Pleno do STF apreciar liminares que criam direitos. É o caso, por exemplo, da liminar que Fux concedeu, em setembro de 2014, criando o auxílio-moradia. Não julgada até hoje, a liminar abriu a porteira para a concessão do auxílio-moradia para a magistratura, decisão na qual o Ministério Público pegou carona” (VASCONCELOS, 2016k).

¹⁷¹ <<https://www1.folha.uol.com.br/poder/2018/03/fux-suspende-julgamento-de-auxilio-moradia-no-supremo.shtml>>

¹⁷² <<https://www1.folha.uol.com.br/colunas/monicabergamo/2018/11/fux-deve-derrubar-liminar-que-garante-auxilio-moradia.shtml>>

Limitou-se a afirmar que havia surgido “um fato novo de amazônica repercussão”, qual seja, a promulgação das leis de reajuste salarial (BRASIL, 2013c, p. 23). Deste modo, diante das “modificações no contexto fático-jurídico”, havendo “impossibilidade prática (...) que legitime o pagamento de auxílio-moradia simultaneamente à recomposição inflacionária”, a vantagem deveria ser encerrada (BRASIL, 2013c, p. 26). Sua decisão, assim, teria um caráter essencialmente pragmático (BRASIL, 2013c, p. 26)¹⁷³.

Diante dos relatos, qual teria sido a participação de Fux ao longo do processo? A julgar pela cobertura do jornal, não teria sido muito expressiva, uma vez que fora pouco divulgada a sua atuação se em comparação com outros membros, a exemplo das várias menções negativas de Gilmar Mendes e mesmo de todos os encontros marcados por Toffoli. Somente foram mencionadas as suas condutas processuais e, em uma única oportunidade, foi explorada a sua possível conexão pessoal com o tema em análise.

Apesar disso, entende-se que a sua participação fora fundamental: com apenas uma decisão, o ministro impactou de modo profundo as contas públicas dos Estados e da União. Apesar de publicamente demonstrar preocupações com os excessos de vantagens recebidas pelo Poder Judiciário, suas decisões apontaram num sentido contrário: seja nos processos relacionados ao auxílio-moradia, nos quais era relator, seja na longa vista dos benefícios do Rio de Janeiro, seu Estado natal, sempre fora favorável aos pleitos de sua carreira de origem. E, apesar de não ter tido o protagonismo da solução encontrada, dela compactuou: condicionou a prolação de uma decisão terminativa do benefício a uma contrapartida dos demais Poderes, mediante a concessão do reajuste salarial.

O caso narrado, portanto, é enquadrado no conceito de barganha proposto ao longo do trabalho. Ainda que a solução tenha surgido como uma resposta pragmática ao grande problema que o pagamento do auxílio se tornou, ela apresenta várias características que fazem com que corresponda a uma prática *ilegítima*. Primeiro, porque feita de modo individual por alguns de seus membros, sendo excluída a participação do colegiado, que, inclusive, se tivesse participado mais ativamente das discussões, talvez desse um outro destino ao tema. Na mesma linha, foi

¹⁷³ Nas palavras do relator: “Dentro do marco do consequencialismo, a decisão mais adequada a determinado caso concreto é aquela que, dentro dos limites semânticos da norma, promova os corretos e necessários incentivos ao aperfeiçoamento das instituições democráticas, e que se importe com a repercussão dos impactos da decisão judicial no mundo social. Sob essa perspectiva, há espaço para algum pragmatismo jurídico, com espeque no abalizado magistério de Richard Posner, impondo, bem por isso, ao magistrado o dever de examinar as consequências imediatas e sistêmicas que o seu pronunciamento irá produzir na realidade social. (...)Portanto, numa análise pragmática, não há como escapar da impossibilidade, no momento, das carreiras jurídicas afetadas pelo recente reajuste verem tutelado o pagamento do auxílio-moradia nos moldes assegurados pela liminar deferida e em acúmulo com a recomposição salarial. No atual estado das coisas, impõe-se ao Poder Judiciário o estabelecimento de parâmetros que assegurem o ajuste fiscal das contas públicas” (BRASIL, 2013c, p. 25-26).

feita de modo *externo* ao tribunal, em conjunto com os outros Poderes da República para solucionar uma matéria que, querendo ou não, tinha forte natureza jurisdicional (constitucionalidade ou não do benefício previsto na Loman). Por fim, o que foi visualizado na prática foi uma verdadeira manobra ao estilo político-partidário, com a troca de reciprocidades. O Judiciário finalmente alcançaria o reajuste salarial pelo qual lutara nos últimos anos, enquanto o Executivo e o Congresso se livravam do desgaste gerado em torno da matéria, com a possibilidade de cobrança de tributos sobre as novas verbas, ao mesmo tempo em que, em decorrência do efeito cascata, majoravam o teto de seus próprios salários. No fim, todos tiveram algo a ganhar. O STF, contudo, apresenta mais um episódio em sua história para se lamentar.

CONCLUSÃO

«Há quanto tempo estás na empresa?», perguntou o executivo ao jovem.
 «Há três anos. Entrei logo a seguir à universidade», respondeu ele.
 «E quando entraste, quanto esperavas ganhar, em três anos?»
 «Estava à espera de ganhar cerca de cem mil.»
 O executivo olhou-o atentamente.
 «E agora ganhas quase trezentos mil. Porque te queixas?», perguntou.
 «Bem», respondeu o jovem «é que dois tipos que trabalham ao pé de mim, não são melhores do que eu, e ganham trezentos e dez.»
 O executivo abanou a cabeça.
 Dan Ariely

No livro *Previsivelmente Irracional*, o professor de psicologia e economia comportamental Dan Ariely, ao falar da visão relativa do ser humano e de sua tendência de comparação, narra uma curiosa situação ocorrida entre os CEO's norte-americanos. Em 1976, um CEO médio ganhava cerca de 36 vezes mais do que um trabalhador médio. Pouco menos de vinte anos depois, a remuneração já era 131 vezes maior (ARIELY, 2009, p. 35-37).

A fim de tentar controlar os altos salários e benefícios recebidos pelos profissionais, o sistema regulatório do país determinou que fossem divulgadas todas as remunerações. A intenção era a de que, sendo públicos os dados, os aumentos fossem refreados, diante da relutância dos acionistas em pagar quantias exorbitantes. Ocorre que a medida gerou o efeito contrário: pouco mais de dez anos após a sua implementação, a diferença salarial estava na casa de 369 vezes, ou seja, o triplo daquele adotado no período anterior às divulgações (ARIELY, 2009, p. 35-37).

A explicação seria simples: ao tomar conhecimento dos salários pagos aos semelhantes, os indivíduos comparam a sua remuneração à dos demais, situação inerente ao sentimento humano de inveja. Deste modo, a comparação, ao invés de gerar uma sensação de constrangimento pelos altos salários, causa o oposto: exige-se sempre mais em uma disputa de quem está no topo (ARIELY, 2009, p. 35-37).

No Brasil, parece ocorrer situação semelhante no funcionalismo público¹⁷⁴. A criação dos portais de transparência pelas instituições do sistema de justiça sempre foi medida comemorada (com razão) por moralizar os pagamentos, permitindo a publicidade e o controle público das remunerações.

¹⁷⁴ O paralelo entre o trecho do livro e o funcionalismo no Brasil foi inspirado na seguinte coluna lida durante a elaboração da dissertação: <<https://oespiritodasleis.blogfolha.uol.com.br/2018/02/09/o-auxilio-moradia-a-inveja-e-outras-mumunhas-mais/>>.

No entanto, não é apenas a sociedade que tem acesso às informações. Os próprios agentes passam a conhecer as remunerações de seus colegas e dos profissionais das outras carreiras jurídicas, a fim de comparar quem está em melhor situação. Com isso, o teto constitucional do Judiciário, previsto como o ápice salarial do funcionalismo no país, torna-se apenas o ponto de partida. Todos ganham valores próximos do topo, o que acarreta a criação de verbas adicionais para destacar uma categoria da outra. Por sua vez, quem ficou para trás deseja a equiparação, gerando-se um ciclo sem fim no aumento das remunerações.

O fenômeno apresenta várias consequências. A primeira delas é o fortalecimento do corporativismo entre os membros das carreiras jurídicas. A sua relação próxima com os agentes detentores do poder de decisão faz com que consigam mais facilmente a obtenção de vantagens. Do mesmo modo, permite que evitem medidas que porventura possam prejudicar os seus interesses. A dificuldade brasileira de efetuar reformas em alguns setores é um bom exemplo do quadro. Desta maneira, é possível identificar a existência de um grande poder de pressão. E, quanto mais pressionam, maiores os ganhos conquistados.

Uma segunda consequência de relevo é o impacto gerado perante o Supremo Tribunal Federal. Conforme visto ao longo do trabalho, os laços com o poder fazem com que tais agentes tenham trânsito facilitado perante os ministros, podendo expor as suas reivindicações. Como resultado, há um espaço considerável na pauta do STF destinado a discutir interesses das carreiras de Estado (OLIVEIRA, 2016), seja para defender os seus próprios benefícios, seja para combater os benefícios alheios, o que acarreta uma *belicosidade* entre as corporações (FORNARA; CARVALHO, 2018).

Os estudos elaborados pelo CNJ, replicados pela Folha de S. Paulo, corroboram a constatação. Nos últimos anos, houve um aumento significativo do orçamento concedido ao Poder Judiciário. Boa parte dos valores foi destinada ao pagamento das chamadas *verbas indenizatórias* (conhecidas popularmente como “penduricalhos”). Tais rubricas, normalmente, têm origem em atos internos das próprias instituições, a partir de normas de cunho mais genérico, e não costumam ter incidência de imposto de renda nem entram no corte do teto constitucional.

O auxílio-moradia correspondia a uma dessas verbas. Apesar da previsão na Loman, os pagamentos não tinham qualquer parametrização, sendo efetuados no âmbito da maioria dos Estados, em valores diversos. Diante da observação de que a magistratura federal e a estadual estavam em descompasso em suas remunerações – em um cenário agravado pela ausência de reajustes inflacionários – a irrisignação de parcela da carreira foi materializada por meio do processo judicial. O resultado foi a extensão do benefício aos membros de várias instituições.

No entendimento do ministro Luiz Fux, a verba era de fato devida – posição essa que manteve mesmo na decisão que revogou a vantagem, embora reconhecendo a inviabilidade dos pagamentos diante do novo cenário econômico. No entanto, não se pode negar que o ministro sofreu pressão de todos os lados por sua posição.

Das associações de classe, que defendiam publicamente a vantagem. De integrantes das carreiras, que, em sua maioria, naturalizava o discurso de que a verba seria devida pela falta de reajuste salarial. Dos demais membros da comunidade jurídica, que ou a chamavam de um privilégio ou criticavam a individualidade de sua concessão. Do Legislativo, que movia projetos restritivos ao Judiciário enquanto se davam as discussões. Do Executivo, que buscava alcançar o ajuste das contas públicas. Da imprensa e da opinião pública, que atribuíam à vantagem a característica da imoralidade. E, finalmente, dos colegas de tribunal, que adiantavam o teor de seu voto no caso de um julgamento.

Portanto, se no entendimento do ministro relator o benefício era um direito da magistratura, a melhor decisão possível era manter os pagamentos. No entanto, considerando as múltiplas interações existentes durante o período, teve que adotar a *the best second decision*, ou seja, aquela que, embora não completamente alinhada à sua convicção, dela se aproximava. Na hipótese, já que a vantagem seria derrubada, ao menos seria incorporada em forma de remuneração. E, para tanto, negociou.

A presente dissertação visou a estudar o caso e, com base nele, discutir o fenômeno da barganha judicial. No senso comum, o termo barganha apresenta o sentido de troca ou de negociação. Na política, trata-se de uma manobra bastante comum: negocia-se o apoio a determinado projeto em contrapartida a uma vantagem (que pode ser escusa ou não).

Transportando a ideia para o campo da decisão judicial, a literatura estratégica norte-americana identificou a realização de barganhas pelos *justices* da Suprema Corte. Isto é permitido sobretudo pelo modo de deliberação naquela instituição: por meio de um modelo interno e mediante o uso do voto *per curiam*, os julgadores podem discutir mais livremente as matérias e tentarem compor as suas diferentes visões.

A partir dos exemplos trazidos, verificou-se que a barganha consiste nas imposições feitas para adotar determinada decisão: acréscimos, exclusões ou alterações nos votos. Ela pode ser identificada nas duas fases do processo decisório norte-americano: para admitir ou não um caso e no próprio julgamento de mérito. Com base nisso, o fenômeno foi definido como *o condicionamento de uma decisão própria a uma atitude a ser tomada pelo outro*, sendo resumido na seguinte fórmula: *se você fizer x, eu decido y*. Por facilitar a deliberação e o alcance do consenso interno no cenário americano, foi considerada uma prática legítima. Portanto, o

que garante a característica da legitimidade é o fato de se tratar de uma prática institucional, feita pelos e entre os membros da corte, para obter decisões que abarcam a visão coletiva.

Identificou-se ao longo do trabalho que os ministros do STF também podem realizar negociações informais entre si, o que teria ocorrido nos recentes episódios de investigação contra parlamentares, ocasiões em que os ministros precisaram se reunir e combinar votos com antecedência. Todavia, entende-se que negociação e barganha são institutos diversos: enquanto a primeira consiste no gênero, a segunda representa a espécie.

Em virtude das características intrínsecas do fenômeno, é bastante tênue a linha que divide a sua versão legítima ou não. Alguns fatores que podem macular a prática são ela ser feita de modo externo ao tribunal (junto a outros agentes que não os próprios ministros), por um ou apenas alguns membros, envolver permuta de decisões e/ou troca de reciprocidades, em um estilo político-partidário. Ainda, também haverá prejuízo à legitimidade quando destinada a proteger interesses privados ou de grupos específicos. Conforme exposto no último capítulo, o caso do auxílio-moradia teria se enquadrado em todos os aspectos mencionados.

O que dificulta a análise da legitimidade de acordos e barganhas realizados pelos ministros do STF é o duplo papel exercido pelo tribunal. Por um lado, trata-se de uma instituição que tem potencializado o seu lado político, e, como tal, precisa negociar a fim de manter a harmonia com os demais Poderes. Por outro, a sua missão primordial é a de realizar julgamentos. Nessa linha, o que sempre nos foi ensinado nas faculdades de direito é que a decisão dependerá tão somente da observância da compatibilidade da norma com o texto da Constituição, e não do fato de a (in)constitucionalidade ter sido negociada.

Na temática específica de reajustes salariais aos membros do Judiciário, entende-se que é perfeitamente normal os agentes dos Poderes manterem diálogos e eventualmente acordarem o tempo e o modo de sua concessão. O que, aparentemente, está fora da órbita do adequado é utilizar uma decisão judicial como uma condição para obter a medida.

Com o presente trabalho, não se pretendeu discutir eventuais consequências a um ministro que porventura venha a praticar uma barganha ilegítima. Inclusive, a responsabilização dos julgadores por seus entendimentos jurisdicionais é sempre bastante problemática diante do potencial uso político para atacar o tribunal. Pretende-se, ao revés, trazer contribuições ao sistema decisório brasileiro, a fim de refletirmos sobre quais as possíveis mudanças que poderiam ser implementadas a fim de evitar o ato.

Por fim, não se tem a intenção de oferecer respostas definitivas a respeito do fenômeno, mas sim compartilhar os resultados da pesquisa obtidos a partir dos estudos efetuados. Por se tratar de uma temática pouco abordada pela doutrina jurídica brasileira, foram encontradas

inúmeras dificuldades para a obtenção do conceito de barganha e de sua delimitação, razão pela qual ainda se encontram abertos a contribuições. Registre-se que o cenário do país é campo fértil de exemplos que podem ser utilizados para o aprofundamento da matéria¹⁷⁵, possibilitando estudos futuros.

¹⁷⁵ Cite-se como exemplo o diálogo travado entre um senador da República e um empresário, de que seria necessário fazer um “grande acordo nacional”, “com o Supremo, com tudo”, a fim de por freios na Lava Jato (<https://brasil.elpais.com/brasil/2016/05/24/politica/1464058275_603687.html>).

REFERÊNCIAS¹⁷⁶

ADAMS, Luís Inácio. Em auxílio da lei. **Folha de S. Paulo**, 11 out 2014. Opinião. Disponível em: <<https://www1.folha.uol.com.br/fsp/opiniao/190110-em-auxilio-da-lei.shtml>>. Acesso em 08 de julho de 2020.

AGORA SÃO PAULO. Greve imoral. **Agora São Paulo**, 15 mar 2018. Editorial. Disponível em: <<https://agora.folha.uol.com.br/editorial/2018/03/1960646-greve-imoral.shtml>>. Acesso em 13 de julho de 2020.

ALBUQUERQUE, Ana Luiza. Auxílio-moradia compensa falta de reajuste, afirma Moro. **Folha de S. Paulo**, Curitiba, 02 fev 2018b. Poder. Disponível em: <<https://www1.folha.uol.com.br/poder/2018/02/auxilio-moradia-compensa-falta-de-reajuste-afirma-moro-a-jornal.shtml>>. Acesso em 07 de julho de 2020.

_____. Moro tem imóvel em Curitiba, mas recebe auxílio-moradia. **Folha de S. Paulo**, Curitiba, 02 fev 2018a. Poder. Disponível em: <<https://www1.folha.uol.com.br/poder/2018/02/moro-tem-imovel-em-curitiba-mas-recebe-auxilio-moradia.shtml>>. Acesso em 07 de julho de 2020.

_____; BÄCHTOLD, Felipe. Juízes da Lava Jato ficam de fora de greve marcada em defesa do auxílio-moradia. **Folha de S. Paulo**, Rio de Janeiro e Curitiba, 14 mar 2018. Poder. Disponível em: <<https://www1.folha.uol.com.br/poder/2018/03/juizes-da-lava-jato-ficam-de-fora-de-greve-marcada-em-defesa-do-auxilio-moradia.shtml>>. Acesso em 07 de julho de 2020.

_____; COSTA, Luís; PITOMBO, João Pedro. Protestos contra habeas corpus de Lula têm oração e mensagens de apoio a Moro. **Folha de S. Paulo**, Rio de Janeiro, Salvador e Curitiba, 03 abr 2018. Poder. Disponível em: <<https://www1.folha.uol.com.br/poder/2018/04/manifestacao-contr-habeas-corpus-de-lula-reune-centenas-em-copacabana.shtml>>. Acesso em 14 de julho de 2020.

ÁLVARES, Débora. Em ofensiva ao Judiciário, Senado aprova pacote de teto constitucional. **Folha de S. Paulo**, Brasília, 14 dez 2016. Poder. Disponível em: <<https://www1.folha.uol.com.br/poder/2016/12/1841242-em-ofensiva-ao-judiciario-senado-aprova-pacote-de-teto-constitucional.shtml>>. Acesso em 08 de julho de 2020.

ARAÚJO, Bruno Bernardo de. Um estudo da cobertura jornalística do julgamento do Mensalão em revistas semanais de informação no Brasil. **Vozes e Diálogo**, Itajaí, v. 16, n. 01, p. 33-50, jan/jun 2017. Disponível em: <<https://siaiap32.univali.br//seer/index.php/vd/article/view/8974>>. Acesso em 21 de julho de 2020.

ARAÚJO, Mateus Moraes. Ligando os Pontos Entre a Política de Indicações e a Política das Decisões Judiciais no STF. In: MARONA, Marjorie Corrêa; DEL RÍO, Aldrés. **Justiça no Brasil: às margens da democracia**. Belo Horizonte: Arraes Editora, 2018, p. 309-337.

¹⁷⁶ De acordo com a Associação Brasileira de Normas Técnicas (ABNT NBR 6023).

ARGUELHES, Diego Werneck; RIBEIRO, Leandro Molhano. Indicações presidenciais para o Supremo Tribunal Federal e seus fins políticos: uma resposta a Mariana Prado e Cláudia Türner. **Revista de Direito Administrativo**, Rio de Janeiro, v. 255, p. 115-143, set./dez. 2010. Disponível em: <<http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rda/article/view/8434/7182>>. Acesso em: 08 de março de 2020.

_____. O Supremo Individual: mecanismos de atuação direta dos Ministros sobre o processo político. In: **Direito, Estado e Sociedade**, Rio de Janeiro, n. 46, p. 121-155, jan/jun 2015. Disponível em: <http://direitoestadosociedade.jur.puc-rio.br/media/Artigo5_46.pdf>. Acesso em: 08 de março de 2020.

_____. Ministrocracia: o Supremo Tribunal individual e o processo democrático brasileiro. **Novos Estudos Cebrap**, São Paulo, v. 37, n. 01, p. 13-32, jan/abr 2018. Disponível em: <www.scielo.br/pdf/nec/v37n1/1980-5403-nec-37-01-13.pdf>. Acesso em 08 de março de 2020.

_____; PEREIRA, Thomaz. O Supremo das estratégias e o STF de Rosa Weber: Ministra não pode ser criticada pela difícil situação em que os juízes-estrategistas colocaram o tribunal. **Jota**, 04 abr 2018. Supra. Disponível em: <<https://www.jota.info/stf/supra/o-supremo-das-estrategias-rosa-weber-lula-06042018>>. Acesso em: 08 de março de 2020.

ARIELLY, Dan. **Previsivelmente Irracional: As Forças Ocultas que Influenciam as Nossas Decisões**. Tradução de Sofia Serra. Arfragide: Editora Estrela Polar, 2009.

BARROSO, Luís Roberto. A razão sem voto: o Supremo Tribunal Federal e o governo da maioria. In: VIEIRA, Oscar Vilhena; GLEZER, Rubens (orgs). **A razão e o voto: diálogos constitucionais com Luís Roberto Barroso**. Rio de Janeiro: FGV Editora, 2017, p. 25-77.

_____. Constituição, democracia e supremacia judicial: direito e política no Brasil contemporâneo. In: _____. **A judicialização da vida e o papel do STF**. Belo Horizonte: Fórum, 2018, p. 41-85.

_____; MELLO, Patrícia Perrone Campos. Modelo decisório do Supremo Tribunal Federal e duas sugestões de mudança. In: BARROSO, Luís Roberto (org). Prudências, ousadias e mudanças necessárias ao STF. **Consultor Jurídico** [online], 28 dez 2010. Disponível em: <<https://www.conjur.com.br/2010-dez-28/retrospectiva-2010-prudencias-ousadias-mudancas-necessarias-stf>>. Acesso em: 08 de março de 2020.

_____; MENDONÇA, Eduardo. STF foi permeável à opinião pública, sem ser subserviente. **Consultor Jurídico** [online], 03 jan 2012. Disponível em: <<https://www.conjur.com.br/2012-jan-03/retrospectiva-2011-stf-foi-permeavel-opinio-publica-subserviente>>. Acesso em: 08 de março de 2020.

BAUM, Lawrence. **A Suprema Corte Americana**. Tradução de Élcio Cerqueira. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 1987.

_____. **Judges and their audiences: a perspective on judicial behavior**. Princeton, New Jersey: Princeton University Press, 2006.

BERGAMO, Mônica. _____. Cármen Lúcia recebeu estudo para barrar novos benefícios para juízes. **Folha de S. Paulo**, 06 fev 2018e. Colunas. Disponível em: <<https://www1.folha.uol.com.br/colunas/monicabergamo/2018/02/carmen-lucia-recebeu-estudo-para-barrar-novos-beneficios-para-juizes.shtml>>. Acesso em 17 de julho de 2020.

_____. Gilmar Mendes defende fim de salário do STF como teto. **Folha de S. Paulo**, São Paulo, 08 ago 2018c. Colunas. Disponível em: <<https://www1.folha.uol.com.br/colunas/monicabergamo/2018/08/gilmar-mendes-defende-fim-de-salario-do-stf-como-teto.shtml>>. Acesso em 16 de julho de 2020.

_____. Lava Jato é usada para fortalecer privilégios, diz Gilmar Mendes. **Folha de S. Paulo**, 24 out 2016. Poder. Disponível em: <<https://www1.folha.uol.com.br/poder/2016/10/1825595-lava-jato-e-usada-para-fortalecer-corporacoes-diz-gilmar-mendes.shtml>>. Acesso em 16 de julho de 2020.

_____. MBL vai entrar com pedido de impeachment contra Fux. **Folha de S. Paulo, São Paulo**, 28 nov 2018b. Colunas. Disponível em: <<https://www1.folha.uol.com.br/colunas/monicabergamo/2018/11/mb-l-vai-entr-ar-com-pedido-de-impeachment-contr-a-fux.shtml>>. Acesso em 14 de julho de 2020.

_____. Processo de procurador Carlos Fernando entra na mira do STF. **Folha de S. Paulo**, São Paulo, 06 jun 2018a. Colunas. Disponível em: <<https://www1.folha.uol.com.br/colunas/monicabergamo/2018/06/processo-de-procurador-carlos-fernando-entra-na-mira-do-stf.shtml>>. Acesso em 14 de julho de 2020.

_____. Supremo vive bolivarianização de forma invertida, diz Gilmar. **Folha de S. Paulo**, São Paulo, 06 fev 2018d. Poder. Disponível em: <<https://www1.folha.uol.com.br/poder/2018/02/supremo-vive-bolivarianizacao-de-forma-invertida-diz-gilmar.shtml>>. Acesso em 16 de julho de 2020.

BIROLI, Flávia; MANTOVANI, Denise. A parte que me cabe nesse julgamento: a Folha de S. Paulo na cobertura ao processo do “mensalão”. **Opinião Pública**, Campinas, v. 20, n° 2, p. 204-218, ago. 2014. Disponível em: < <https://www.scielo.br/pdf/op/v20n2/0104-6276-op-20-02-00204.pdf> >. Acesso em 25 de agosto de 2019.

BOCHENEL, Antônio César. Valorização da magistratura. **Folha de S. Paulo**, 11 out 2014. Opinião. Disponível em: <<https://www1.folha.uol.com.br/fsp/opiniao/190113-valorizacao-da-magistratura.shtml>>. Acesso em 06 de julho de 2020.

BOGHOSSIAN, Bruno. Silêncio de juízes mostra que auxílio-moradia é injustificável. **Folha de S. Paulo**, 02 fev 2018. Colunas. Disponível em: <<https://www1.folha.uol.com.br/colunas/bruno-boghossian/2018/02/silencio-de-juizes-mostra-que-auxilio-moradia-e-injustificavel.shtml>>. Acesso em 13 de julho de 2020.

BOLDRINI, Angela. Projeto de teto salarial será votado após julgamento de auxílio-moradia, diz Maia. **Folha de S. Paulo**, Brasília, 22 fev 2018a. Poder. Disponível em: <<https://www1.folha.uol.com.br/poder/2018/02/projeto-de-teto-salarial-sera-votado-apos-julgamento-de-auxilio-moradia-diz-maia.shtml>>. Acesso em 08 de julho de 2020.

_____. Reajuste do Supremo não é prioridade do governo, diz Marun. **Folha de S. Paulo**, Brasília, 07 nov 2018c. Mercado. Disponível em: <<https://www1.folha.uol.com.br/mercado/2018/11/reajuste-do-supremo-nao-e-prioridade-do-governo-diz-marun.shtml>>. Acesso em 08 de julho de 2020.

_____. Senado aprova aumento de salário de ministros do STF para R\$ 39 mil. **Folha de S. Paulo**, Brasília, 07 nov 2018c. Mercado. Disponível em: <<https://www1.folha.uol.com.br/mercado/2018/11/senado-aprova-aumento-de-salario-de-ministros-do-stf-para-r-39-mil.shtml>>. Acesso em 08 de julho de 2020.

BONDUKI, Nabil. Querem incorporar o auxílio-moradia no salário dos magistrados. **Folha de S. Paulo**, 10 jul 2018. Colunas. Disponível em: <<https://www1.folha.uol.com.br/colunas/nabil-bonduki/2018/07/querem-incorporar-o-auxilio-moradia-no-salario-dos-magistrados.shtml>>. Acesso em 13 de julho de 2020.

BRANDINO, Gêssica. Novo presidente do TJ-SP diz que recebe auxílio-moradia e que o valor 'é pouco'. **Folha de S. Paulo**, São Paulo, 05 fev 2018. Poder. Disponível em: <<https://www1.folha.uol.com.br/poder/2018/02/novo-presidente-do-tj-sp-diz-que-recebe-auxilio-moradia-e-que-acha-que-o-valor-e-pouco.shtml>>. Acesso em 07 de julho de 2020.

BRAGON, Ranier; MATTOSO, Camila. Maia diz que Congresso vai discutir 'excessos' em auxílio-moradia. **Folha de S. Paulo**, Brasília, 06 fev 2018. Poder. Disponível em: <<https://www1.folha.uol.com.br/poder/2018/02/maia-diz-que-congresso-vai-discutir-excessos-em-auxilio-moradia.shtml>>. Acesso em 08 de julho de 2020.

BRASIL. Lei Complementar nº 35, de 14 de março de 1979. Dispõe sobre a Lei Orgânica da Magistratura Nacional. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 14 mar 1979. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/LCP/Lcp35.htm. Acesso em: 09 de março de 2020.

_____. **Supremo Tribunal Federal**. Ação Originária nº 1.773 (número único: 9964298-74.2013.1.00.0000). Autor: Dimis da Costa Braga e outros. Réu: União. Relator: Ministro Luiz Fux. Brasília, DF, 19 de abril de 2013a. Peça nº 13. Pedido de admissão como assistente. Disponível em: <<http://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=4395214>>. Acesso em: 18 de maio de 2019.

_____. **Supremo Tribunal Federal**. Ação Originária nº 1.773 (número único: 9964298-74.2013.1.00.0000). Autor: Dimis da Costa Braga e outros. Réu: União. Relator: Ministro Luiz Fux. Brasília, DF, 19 de abril de 2013b. Peça nº 11. Decisão monocrática. Disponível em: <<http://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=4395214>>. Acesso em: 18 de maio de 2019.

_____. **Supremo Tribunal Federal**. Ação Originária nº 1.773 (número único: 9964298-74.2013.1.00.0000). Autor: Dimis da Costa Braga e outros. Réu: União. Relator: Ministro Luiz Fux. Brasília, DF, 19 de abril de 2013c. Peça nº 268. Decisão monocrática. Disponível em: <<http://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=4395214>>. Acesso em: 18 de maio de 2019.

_____. Supremo Tribunal Federal. Ação Cautelar nº 4039, da 2ª Turma do Supremo Tribunal Federal. Brasília, DF, 25 de novembro de 2015. Disponível em:

<<http://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=4892330>>. Acesso em: 10 de março de 2020.

_____. Supremo Tribunal Federal. Ação Cautelar nº 4070, do Plenário do Supremo Tribunal Federal. **Diário de Justiça Eletrônico**, Brasília, DF, 09 de maio de 2016. Disponível em: <<http://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=4907738>>. Acesso em: 10 de março de 2020.

_____. Supremo Tribunal Federal. Habeas Corpus nº 95.270, da 1ª Turma do Supremo Tribunal Federal. **Diário de Justiça Eletrônico**, Brasília, DF, 24 de março de 2009. Disponível em: <<http://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=2628612>>. Acesso em: 10 de março de 2020.

_____. Supremo Tribunal Federal. Regimento interno [recurso eletrônico]. Supremo Tribunal Federal. Brasília: **STF**, Secretaria de Documentação, 2019. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/arquivo/cms/legislacaoRegimentoInterno/anexo/RISTF.pdf>>. Acesso em: 09 de março de 2020.

BRINKS, Daniel M.; LEVITSKY, Steven; MURILLO, Maria Victoria. **Understanding Institutional Weakness: Power and Design in Latin American Institutions**. Cambridge: Cambridge University Press, 2019.

CAGLIARI, Arthur. Fux cometeu crime ao barganhar decisão pelo Judiciário, diz MBL. **Folha de S. Paulo**, São Paulo, 28 nov 2018. Mercado. Disponível em: <<https://www1.folha.uol.com.br/mercado/2018/11/fux-cometeu-crime-ao-barganhar-decisao-pelo-judiciario-diz-mbl.shtml>>. Acesso em 14 de julho de 2020.

CAMBRIDGE UNIVERSITY PRESS. **Cambridge Dictionary** [online], 2020. Disponível em: <<https://dictionary.cambridge.org/pt/>>. Acesso em: 09 de março de 2020.

CAMPOS, Mauro Macedo; BORSANI, Hugo; AZEVEDO, Nilo Lima. Méritos e limites da teoria da escolha racional como ferramenta de interpretação do comportamento social e político. **Ciências sociais Unisinos**, São Leopoldo, v. 52, n. 1, p. 100-112, jan/abril 2016. Disponível em: <http://revistas.unisinos.br/index.php/ciencias_sociais/article/view/csu.2016.52.1.12>. Acesso em: 08 de março de 2020.

CARAM, Bernardo. Reajuste do STF será analisado sem pressa, diz Eunício. **Folha de S. Paulo**, Brasília, 09 ago 2018. Poder. Disponível em: <<https://www1.folha.uol.com.br/poder/2018/08/reajuste-do-stf-sera-analisado-sem-acodamento-diz-eunicio.shtml>>. Acesso em 08 de julho de 2020.

CARAZZA, Bruno. Extra para servidor custa 1/4 do Bolsa Família. **Folha de S. Paulo**, 15 fev 2018. Poder. Disponível em: <<https://www1.folha.uol.com.br/poder/2018/02/extra-para-servidor-custa-14-do-bolsa-familia.shtml>>. Acesso em 03 de julho de 2020.

CARAZZAI, Estelita Hass; BERCITO, Diogo. Na Europa e nos EUA, auxílio-moradia é raro ou inexistente. **Folha de S. Paulo**, Washington e Madri, 06 fev 2018. Poder. Disponível em: <<https://www1.folha.uol.com.br/poder/2018/02/na-europa-e-nos-eua-auxilio-moradia-e-raro-ou-inexistente.shtml>>. Acesso em 03 de julho de 2020.

CARNEIRO, Mariana. Se aprovado, reajuste do STF irá intensificar desigualdade. **Folha de S. Paulo**, Brasília, 19 ago 2018. Mercado. Disponível em: <<https://www1.folha.uol.com.br/mercado/2018/08/se-aprovado-reajuste-do-stf-ira-intensificar-desigualdade.shtml>>. Acesso em 03 de julho de 2020.

_____; et al. Temer libera aumento salarial para Judiciário e servidores. **Folha de S. Paulo**, Brasília, 29 ago 2018. Mercado. Disponível em: <<https://www1.folha.uol.com.br/mercado/2018/08/temer-e-supremo-fecham-acordo-por-reajuste-de-1638-a-juizes.shtml>>. Acesso em 08 de julho de 2020.

_____; WIZIACK, Julio. Por juízes, Temer avalia cortar R\$ 1 bi de investimento. **Folha de S. Paulo**, Brasília, 29 ago 2018. Mercado. Disponível em: <<https://www1.folha.uol.com.br/mercado/2018/08/por-juizes-temer-avalia-cortar-r-1-bi-de-investimento.shtml>>. Acesso em 08 de julho de 2020.

CARVALHO, Alexandre Douglas Zaidan de. Juscorporativismo: os juízes e o judiciário na Assembleia Nacional Constituinte. **Revista Brasileira de Estudos Políticos**. Belo Horizonte, n. 114, p. 31-77, jan./jun. 2017. Disponível em: <<https://pos.direito.ufmg.br/rbep/index.php/rbep/article/view/424>>. Acesso em 11 de agosto de 2020.

CARVALHO, Daniel. Em MS, candidatos trocam acusações de corrupção em debate. **Folha de S. Paulo**, Campo Grande, 25 out 2018. Ao vivo. Disponível em: <<https://aovivo.folha.uol.com.br/2018/10/25/5574-10-aovivo.shtml#post384101>>. Acesso em 14 de julho de 2020.

CASADO, Letícia. _____. Associação cobra Cármen Lúcia sobre benefícios a juízes estaduais. **Folha de S. Paulo**, Brasília, 22 fev 2018b. Poder. Disponível em: <<https://www1.folha.uol.com.br/poder/2018/02/associacao-cobra-carmen-lucia-sobre-beneficios-a-juizes-estaduais.shtml>>. Acesso em 07 de julho de 2020.

_____. Associação diz que 62% dos magistrados participaram de greve. **Folha de S. Paulo**, Brasília, 15 mar 2018c. Poder. Disponível em: <<https://www1.folha.uol.com.br/poder/2018/03/associacao-diz-que-80-dos-magistrados-participaram-de-greve.shtml>>. Acesso em 07 de julho de 2020.

_____. Entidade de juízes pede para STF retirar da pauta auxílio-moradia. **Folha de S. Paulo**, Brasília, 07 fev 2018a. Poder. Disponível em: <<https://www1.folha.uol.com.br/poder/2018/02/entidade-de-juizes-pede-para-stf-retirar-da-pauta-auxilio-moradia.shtml>>. Acesso em 07 de julho de 2020.

_____. STF deve restringir uso de auxílio-moradia por juízes. **Folha de S. Paulo**, Brasília, 12 fev 2018d. Poder. Disponível em: <<https://www1.folha.uol.com.br/poder/2018/02/stf-deve-restringir-uso-de-auxilio-moradia-por-juizes.shtml>>. Acesso em 16 de julho de 2020.

_____; BERGAMO, Mônica. Batismo da urna legitima os poderes, e qualquer resultado será respeitado, diz Toffoli. **Folha de S. Paulo**, Brasília, 24 set 2018. Poder. Disponível em: <<https://www1.folha.uol.com.br/poder/2018/09/batismo-da-urna-legitima-os-poderes-e-qualquer-resultado-sera-respeitado-diz-toffoli.shtml>>. Acesso em 17 de julho de 2020.

_____; TUROLLO JR., Reynaldo. Recebo auxílio-moradia por decisão do Supremo e do CNJ, diz ministro do STJ. **Folha de S. Paulo**, Brasília, 01 fev 2018a. Poder. Disponível em: <<https://www1.folha.uol.com.br/poder/2018/02/recebo-auxilio-moradia-por-decisao-do-supremo-e-do-cnj-diz-ministro-do-stj.shtml>>. Acesso em 17 de julho de 2020.

_____. Toffoli quer dar guinada interna no Supremo ao assumir presidência. **Folha de S. Paulo**, Brasília, 10 set 2018b. Poder. Disponível em: <<https://www1.folha.uol.com.br/poder/2018/09/toffoli-quer-dar-guinada-interna-no-supremo-ao-assumir-presidencia.shtml>>. Acesso em 17 de julho de 2020.

CASSAL, Sueli Barros. A arte da guerra: o mais antigo tratado militar do mundo. Prefácio. In: SUN, Tzu. **A arte da guerra**. Tradução de Sueli Barros Cassal. Porto Alegre: L&PM Pocket, 2006.

CASTANHO, William; FABRINI, Fábio. TCU apura uso de R\$ 2,6 bi pagos a advogados públicos. **Folha de S. Paulo**, São Paulo, 07 ago 2018. Poder. Disponível em: <<https://www1.folha.uol.com.br/mercado/2018/08/tcu-apura-uso-de-r-26-bi-pagos-a-advogados-publicos.shtml>>. Acesso em 03 de julho de 2020.

CLAYTON, Cornell; MAY, David A. A Political Regimes Approach to the Analysis of Legal Decisions. **Polity**, v. 32, n. 2, p. 233-252, 1999. Disponível em: <<https://www.jstor.org/preview-page/10.2307/3235284?seq=1>>. Acesso em 29 de junho de 2020.

COSTA, Alexandre Araújo; HORTA, Ricardo de Lins e. Das teorias da interpretação à teoria da decisão: por uma perspectiva realista acerca das influências e constrangimentos sobre a atividade judicial, **Revista Opinião Jurídica**, n. 20, p. 271-297, 2017. Disponível em: <<https://periodicos.unichristus.edu.br/opiniaojuridica/article/view/1387>>. Acesso em 08 de outubro de 2020.

DAHL, Robert A. Decision-making in a democracy: the Supreme Court as a national policy-maker. **Journal of Public Law**, n. 1, p. 279-295, 1957. Disponível em: <<http://epstein.wustl.edu/research/DahlDecisionMaking.pdf>>. Acesso em: 08 de março de 2020.

DAMATTA, Roberto. **Carnavais, malandros e heróis**: Para uma sociologia do dilema brasileiro. Rio de Janeiro: Rocco, 1998.

DIAS, Marina; Catia Seabra. PT recua e altera trecho do programa que pedia limite à atuação do STF. **Folha de S. Paulo**, São Paulo, 03 ago 2018. Poder. Disponível em: <<https://www1.folha.uol.com.br/poder/2018/08/pt-altera-programa-sobre-limitacao-do-stf-mas-mantem-mandato-para-ministros.shtml>>. Acesso em 14 de julho de 2020.

DUVIVER, Gregorio. 'Ordem e Progresso' desde que continuem nossas putarias. **Folha de S. Paulo**, 05 fev 2018. Colunas. Disponível em: <<https://www1.folha.uol.com.br/colunas/gregoriioduvivier/2018/02/ordem-e-progresso-desde-que-continuem-nossas-putarias.shtml>>. Acesso em 13 de julho de 2020.

ELSTER, Jon. **Deliberative Democracy**. Cambridge: Cambridge University Press, 1999.

EPSTEIN, Lee; KNIGHT, Jack. **The Choices Justices Make**. Washington, DC: CQ Press, 1998.

ESTORILIO; Rafael; BENVINDO, Juliano Zaiden. O Supremo Tribunal Federal como agente do constitucionalismo abusivo. **Cadernos Adenauer**, v. XVIII, nº 1, p. 173-192, 2017. Disponível em: <https://www.kas.de/c/document_library/get_file?uuid=ff417ec1-eec2-f606-49c5-78fb2f5c9c1b&groupId=265553>. Acesso em 09 de março de 2020.

FALCÃO, Joaquim. Supremo, servidores públicos e magistrados. In: _____. **O Supremo**. 2ª. ed. Rio de Janeiro: Edições de Janeiro, 2015, p. 253-254.

_____. ARGUELHES, Diego Werneck. Onze Supremos: todos contra o plenário. In: FALCÃO, Joaquim; ARGUELHES, Diego Werneck; RECONDO, Felipe (orgs). **Onze Supremos: O Supremo em 2016**. Belo Horizonte: Letramento, 2017. Disponível em: <<https://bibliotecadigital.fgv.br/dspace/bitstream/handle/10438/17959/Onze%20Supremos%20-%20o%20Supremo%20em%202016.pdf>>. Acesso em 11 de agosto de 2020.

_____; CERDEIRA, Pablo de Camargo; ARGUELHES, Diego Werneck. **I Relatório Supremo em Números – O Múltiplo Supremo**. Rio de Janeiro: Escola de Direito do Rio de Janeiro da Fundação Getúlio Vargas, abr 2011. Disponível em: <<http://bibliotecadigital.fgv.br/dspace/handle/10438/10312>>. Acesso em: 08 de março de 2020.

_____; OLIVEIRA, Fabiana Luci de. O STF e a agenda pública nacional: de outro desconhecido a supremo protagonista? **Lua Nova**, São Paulo, 87, p. 429-469, 2013. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/ln/n88/a13n88.pdf>>. Acesso em 08 de março de 2019.

FALCÃO, Márcio. STF determina corte de vantagens acima do teto salarial. **Folha de S. Paulo**, Brasília, 18 nov 2015. Poder. Disponível em: <<https://www1.folha.uol.com.br/poder/2015/11/1708172-stf-determina-corte-de-vantagens-acima-do-teto-salarial.shtml>>. Acesso em 16 de julho de 2020.

FAORO, Raymundo. **Os donos do poder: Formação do patronato político brasileiro**. Rio de Janeiro: Biblioteca Azul, 2012.

FERNANDES, Anaïs; CASTANHO, William. No meio da crise, folha de pagamento de todo o Judiciário cresce R\$ 8,1 bilhões. **Folha de S. Paulo**, São Paulo, 14 set 2018. Mercado. Disponível em: <<https://www1.folha.uol.com.br/mercado/2018/09/no-meio-da-crise-folha-de-pagamento-de-todo-o-judiciario-cresce-r-81-bilhoes.shtml>>. Acesso em 03 de julho de 2020.

FERNANDES, Talita. Cúpula do PT recua e exclui autocrítica de texto sobre novos rumos do partido. **Folha de S. Paulo**, Brasília, 01 dez 2018a. Poder. Disponível em: <<https://www1.folha.uol.com.br/poder/2018/12/cupula-do-pt-recua-e-exclui-autocritica-de-texto-sobre-novos-rumos-do-partido.shtml>>. Acesso em 14 de julho de 2020.

_____. Fora da agenda, Temer discute aumento salarial com ministros do STF. **Folha de S. Paulo**, Brasília, 23 ago 2018b. Poder. Disponível em: <<https://www1.folha.uol.com.br/mercado/2018/08/fora-da-agenda-temer-se-reune-com-ministros-do-stf-para-discutir-reajuste.shtml>>. Acesso em 08 de julho de 2020.

_____; CARAM, Bernardo. Temer recua e adia reajuste de servidores para 2020. **Folha de S. Paulo**, Brasília, 31 ago 2018. Mercado. Disponível em: <<https://www1.folha.uol.com.br/mercado/2018/08/temer-recua-e-adia-reajuste-de-servidores-para-2020.shtml>>. Acesso em 08 de julho de 2020.

FERREIRA, Flávio. Há excesso de individualismo no STF, afirmam professores da USP. **Folha de S. Paulo**, São Paulo, 12 jun 2017. Poder. Disponível em: <<https://www1.folha.uol.com.br/poder/2017/06/1892442-ha-excesso-de-individualismo-no-stf-afirmam-professores-da-usp.shtml>>. Acesso em 08 de julho de 2020.

FILHO, Luís Fernando Carvalho. Jeitinho e vantagens. **Folha de S. Paulo**, 27 set 2014. Colunas. Disponível em: <<https://www1.folha.uol.com.br/colunas/luisfranciscocarvalhofilho/2018/02/o-corrupto-e-o-assassino.shtml>>. Acesso em 13 de julho de 2020.

_____. O corrupto e o assassino. **Folha de S. Paulo**, 10 fev 2018a. Colunas. Disponível em: <<https://www1.folha.uol.com.br/colunas/luisfranciscocarvalhofilho/2018/02/o-corrupto-e-o-assassino.shtml>>. Acesso em 13 de julho de 2020.

FOLHA DE S. PAULO. A defesa do privilégio. **Folha de S. Paulo**, 27 dez 2017b. Opinião. Disponível em: <<https://www1.folha.uol.com.br/opiniao/2017/12/1946251-a-defesa-do-privilegio.shtml>>. Acesso em 13 de julho de 2020.

_____. Acinte federal. **Folha de S. Paulo**, 10 ago 2018h. Opinião. Disponível em: <<https://www1.folha.uol.com.br/opiniao/2018/08/acinte-federal.shtml>>. Acesso em 13 de julho de 2020.

_____. Ajuda indefensável. **Folha de S. Paulo**, 21 jan 2018c. Opinião. Disponível em: <<https://www1.folha.uol.com.br/opiniao/2018/01/1952047-ajuda-indefensavel.shtml>>. Acesso em 13 de julho de 2020.

_____. Auxílio-moradia, epílogo. **Folha de S. Paulo**, 23 dez 2018l. Opinião. Disponível em: <<https://www1.folha.uol.com.br/opiniao/2018/12/auxilio-moradia-epilogo.shtml>>. Acesso em 13 de julho de 2020.

_____. Benefício como o auxílio-moradia agride a democracia, diz leitor. **Folha de S. Paulo**, 03 fev 2018v. Disponível em: <<https://www1.folha.uol.com.br/paineldoleitor/2018/02/beneficio-como-o-auxilio-moradia-agride-a-democracia-diz-leitor.shtml>>. Acesso em 14 de julho de 2020.

_____. Busca. 2020b. Disponível em: <<https://search.folha.uol.com.br/search?q=aux%C3%ADlio-moradia+Supremo&periodo=personalizado&sd=15%2F09%2F2014&ed=31%2F12%2F2018&site=todos>>. Acesso em 29 de junho de 2020.

_____. Comentário de desembargadora mostra visão mesquinha do Judiciário, diz leitor. **Folha de S. Paulo**, 19 mar 2018r. Painel do leitor. Disponível em: <<https://www1.folha.uol.com.br/paineldoleitor/2018/03/comentario-de-desembargadora-mostra-visao-mesquinha-do-judiciario-diz-leitor.shtml>>. Acesso em 14 de julho de 2020.

_____. Conchavo vexatório. **Folha de S. Paulo**, 28 nov 2018j. Opinião. Disponível em: <<https://www1.folha.uol.com.br/opiniaio/2018/11/conchavo-vexatorio.shtml>>. Acesso em 13 de julho de 2020.

_____. Desgaste em série. **Folha de S. Paulo**, 24 mar 2018g. Opinião. Disponível em: <<https://www1.folha.uol.com.br/opiniaio/2018/03/desgaste-em-serie.shtml>>. Acesso em 13 de julho de 2020.

_____. Destruição do futuro. **Folha de S. Paulo**, 31 ago 2018i. Opinião. Disponível em: <<https://www1.folha.uol.com.br/opiniaio/2018/08/destruicao-do-futuro.shtml>>. Acesso em 13 de julho de 2020.

_____. Do teto ao rés do chão. **Folha de S. Paulo**, 25 out 2016a. Opinião. Disponível em: <<https://www1.folha.uol.com.br/opiniaio/2016/10/1825897-do-teto-ao-res-do-chao.shtml>>. Acesso em 13 de julho de 2020.

_____. Domínio do teto. **Folha de S. Paulo**, 10 out 2014a. Opinião. Disponível em: <<https://www1.folha.uol.com.br/fsp/opiniaio/190497-dominio-do-teto.shtml>>. Acesso em 13 de julho de 2020.

_____. 'É injustificável o tratamento dado por Fux ao auxílio-moradia', diz leitora. **Folha de S. Paulo**, 26 jun 2018n. Painel do leitor. Disponível em: <<https://www1.folha.uol.com.br/paineldoleitor/2018/06/e-injustificavel-o-tratamento-dado-por-fux-ao-auxilio-moradia-diz-leitora.shtml>>. Acesso em 14 de julho de 2020.

_____. Em SP, sem-teto fazem série de invasões com críticas à Justiça. **Folha de S. Paulo**, 14 abri 2015b. Cotidiano. Disponível em: <<https://www1.folha.uol.com.br/fsp/cotidiano/215945-em-sp-sem-teto-fazem-serie-de-invasoes-com-criticas-a-justica.shtml>>. Acesso em 14 de julho de 2020.

_____. Estímulo indefensável. **Folha de S. Paulo**, 16 set 2015a. Opinião. Disponível em <<https://www1.folha.uol.com.br/opiniaio/2015/09/1682213-estimulo-indefensavel.shtml>>. Acesso em 13 de julho de 2020.

_____. Execução de Marielle foi crime de ódio contra as mulheres, diz leitora. **Folha de S. Paulo**, 17 mar 2018m. Painel do leitor. Disponível em: <<https://www1.folha.uol.com.br/paineldoleitor/2018/03/execucao-de-marielle-foi-crime-de-odio-contra-as-mulheres-diz-leitora.shtml>>. Acesso em 14 de julho de 2018.

_____. Farra federal. **Folha de S. Paulo**, 05 mar 2018d. Opinião. Disponível em: <<https://www1.folha.uol.com.br/opiniaio/2018/03/farra-federal.shtml>>. Acesso em 13 de julho de 2020.

_____. Ficção da série 'O Mecanismo' retrata a realidade, diz leitor. **Folha de S. Paulo**, 28 mar 2018s. Painel do leitor. Disponível em: <<https://www1.folha.uol.com.br/paineldoleitor/2018/03/ficcao-da-serie-o-mecanismo-retrata-a-realidade-diz-leitor.shtml>>. Acesso em 14 de julho de 2020.

_____. Folha cresce e lidera circulação entre jornais do país em 2019. **Folha de S. Paulo**, São Paulo, 21 jan 2020. Poder Disponível em: <<https://www1.folha.uol.com.br/poder/2020/01/folha-cresce-e-lidera-circulacao-entre-jornais-do-pais-em-2019.shtml>>. Acesso em 29 de junho de 2020.

_____. Gilmar Mendes deve admitir que errou, afirma leitor. **Folha de S. Paulo**, 25 ago 2016b. PAINEL DO LEITOR. Disponível em: <<https://www1.folha.uol.com.br/paineldoleitor/2016/08/1806672-gilmar-mendes-deve-admitir-que-errou-afirma-leitor.shtml>>. Acesso em 14 de julho de 2020.

_____. Inspeccionar mochilas de crianças é injustificável, diz leitora. **Folha de S. Paulo**, 22 fev 2018y. PAINEL DO LEITOR. Disponível em: <<https://www1.folha.uol.com.br/paineldoleitor/2018/02/inspeccionar-mochilas-de-criancas-e-injustificavel-diz-leitora.shtml>>. Acesso em 14 de julho de 2020.

_____. Investigação sim, abuso não, defende Gilmar Mendes sobre a Lava Jato. **Folha de S. Paulo**, São Paulo, 19 jun 2017c. Disponível em: <<https://www1.folha.uol.com.br/poder/2017/06/1894188-investigacao-sim-abuso-nao-defende-gilmar-mendes-sobre-lava-jato.shtml>>. Acesso em 16 de julho de 2020.

_____. Judiciário é corporativista e irresponsável no aspecto econômico, diz leitor. **Folha de S. Paulo**, 12 ago 2018o. PAINEL DO LEITOR. Disponível em: <<https://www1.folha.uol.com.br/paineldoleitor/2018/08/judiciario-e-corporativista-e-irresponsavel-no-aspecto-economico-diz-leitor.shtml>>. Acesso em 14 de julho de 2020.

_____. Juízes federais anunciam paralisação para 15 de março por auxílio-moradia. **Folha de S. Paulo**, 1 mar 2018a, São Paulo. Poder. Disponível em: <<https://www1.folha.uol.com.br/poder/2018/03/juizes-federais-anunciam-paralisacao-para-15-de-marco-por-auxilio-moradia.shtml>>. Acesso em 07 de julho de 2020.

_____. Juízes sem teto. **Folha de S. Paulo**, 24 jun 2018b. Opinião. Disponível em: <<https://www1.folha.uol.com.br/opiniaio/2018/06/juizes-sem-teto.shtml>>. Acesso em 13 de julho de 2020.

_____. Justiça sem fundo. **Folha de S. Paulo**, 07 set 2018k. Opinião. Disponível em: <<https://www1.folha.uol.com.br/opiniaio/2018/09/justica-sem-fundo.shtml>>. Acesso em 13 de julho de 2020.

_____. Leitores comentam pagamento de auxílio-moradia ao juiz Marcelo Bretas. **Folha de S. Paulo**, 31 jan 2018u. PAINEL DO LEITOR. Disponível em: <<https://www1.folha.uol.com.br/paineldoleitor/2018/01/1954632-leitores-comentam-pagamento-de-auxilio-moradia-ao-juiz-marcelo-bretas.shtml>>. Acesso em 14 de julho de 2020.

_____. Leitores comentam possível candidatura de Huck. **Folha de S. Paulo**, 10 fev 2018q. PAINEL DO LEITOR. Disponível em: <<https://www1.folha.uol.com.br/paineldoleitor/2018/02/leitores-comentam-possivel-candidatura-de-huck.shtml>>. Acesso em 14 de julho de 2020.

_____. Leitores comentam prisão após condenação em segunda instância. **Folha de S. Paulo**, 05 fev 2018w. Painel do leitor. Disponível em: <<https://www1.folha.uol.com.br/paineldoleitor/2018/02/leitores-comentam-prisao-apos-condenacao-em-segunda-instancia.shtml>>. Acesso em 14 de julho de 2020.

_____. Leitores criticam concessão de auxílio-moradia a magistrados e procuradores. **Folha de S. Paulo**, 12 out 2014b. Painel do leitor. Disponível em: <<https://www1.folha.uol.com.br/paineldoleitor/2014/10/1531088-leitores-criticam-concessao-de-auxilio-moradia-a-magistrados-e-procuradores.shtml>>. Acesso em 14 de julho de 2020.

_____. Leitores repercutem texto da Ilustríssima sobre Olavo de Carvalho, ideólogo de Bolsonaro. **Folha de S. Paulo**, 03 dez 2018z. Painel do leitor. Disponível em: <<https://www1.folha.uol.com.br/paineldoleitor/2018/12/leitores-repercutem-reportagem-da-ilustrissima-sobre-olavo-de-carvalho-ideologo-de-bolsonaro.shtml>>. Acesso em 14 de julho de 2020.

_____. Mudar as regras para atender políticos é do 'tempo dos coronéis', diz leitor. **Folha de S. Paulo**, 30 jan 2018t. Painel do leitor. Disponível em: <<https://www1.folha.uol.com.br/paineldoleitor/2018/01/1954280-mudar-as-regras-para-atender-politicos-e-do-tempo-dos-coroneis-diz-leitor.shtml>>. Acesso em 14 de julho de 2020.

_____. Privilégios da casta. **Folha de S. Paulo**, 05 fev 2018e. Opinião. Disponível em: <<https://www1.folha.uol.com.br/opiniaio/2018/02/privilegios-da-casta.shtml>>. Acesso em 13 de julho de 2020.

_____. Regalias judiciárias. **Folha de S. Paulo**, 31 jan 2017a. Opinião. Disponível em: <<https://www1.folha.uol.com.br/opiniaio/2017/01/1854389-regalias-judiciarias.shtml>>. Acesso em 13 de julho de 2020.

_____. 'Renúncia é a única saída honrosa para Temer', afirma leitor. **Folha de S. Paulo**, 30 mar 2018p. Painel do leitor. Disponível em: <<https://www1.folha.uol.com.br/paineldoleitor/2018/03/renuncia-e-a-unica-saida-honrosa-para-temer-afirma-leitor.shtml>>. Acesso em 14 de julho de 2020.

_____. Saberemos quando Toffoli entregará a parte dele após o aumento?, pergunta leitor. **Folha de S. Paulo**, 09 nov 2018x. Painel do leitor. Disponível em: <<https://www1.folha.uol.com.br/paineldoleitor/2018/11/saberemos-quando-toffoli-entregara-a-parte-dele-apos-o-aumento-pergunta-leitor.shtml>>. Acesso em 14 de julho de 2020.

_____. Sem juízo. **Folha de S. Paulo**, 23 fev 2018f. Opinião. Disponível em: <<https://www1.folha.uol.com.br/opiniaio/2018/02/sem-juizo.shtml>>. Acesso em 13 de julho de 2020.

FONSECA, Luciana Carvalho. A Competência Discricionária da Suprema Corte dos Estados Unidos e o Writ of Certiorari. **Migalhas**, 27 de out de 2008. Disponível em: <<https://www.migalhas.com.br/coluna/migalaw-english/71914/a-competencia-discricionaria-da-suprema-corte-dos-estados-unidos-e-o-writ-of-certiorari>>. Acesso em: 08 de março de 2020.

FORNATA, Matheus Tormen; CARVALHO, Alexandre Douglas Zaidan de. Os Juízes na Pauta do Supremo: a atuação da Associação dos Magistrados Brasileiros no Controle Concentrado de Constitucionalidade. **Revista de Ciências Sociais**. Fortaleza, v. 49, n. 2, p. 245–296, jul./out., 2018. Disponível em: <<http://www.periodicos.ufc.br/revcienso/article/view/31127>>. Acesso em 11 de agosto de 2020.

FREITAS, Jânio de. Poderes Eleitorais. **Folha de S. Paulo**, 16 ago 2018a. Colunas. Disponível em: <<https://www1.folha.uol.com.br/colunas/janiodefraitas/2018/08/poderes-eleitorais.shtml>>. Acesso em 13 de julho de 2020.

_____. Já se vê que Bolsonaro faz o que se pode esperar dele. **Folha de S. Paulo**, 18 nov 2018b. Colunas. Disponível em: <<https://www1.folha.uol.com.br/colunas/janiodefraitas/2018/11/ja-se-ve-que-bolsonaro-faz-o-que-se-pode-esperar-dele.shtml>>. Acesso em 13 de julho de 2020.

FRIEDMAN, Barry. The Politics of Judicial Review. **Texas Law Review**, v. 84, p. 257-337, 2005. Disponível em: <https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=877328>. Acesso em: 08 de março de 2020.

GALLUCCI, Mariângela. “Somos 11 ilhas. Não somos amigos”. **O Estado de S. Paulo**, Cambridge (EUA), 07 ago 2014. Política. Disponível em: <<https://politica.estadao.com.br/noticias/geral,somos-11-ilhas-nao-somos-amigos,40170>>. Acesso em: 09 de março de 2020.

GAROUPA, Nuno; GINSBURG, Tom. Judicial audiences and reputation: perspectives from comparative law. **Columbia Journal of Transnational Law**, 47, p. 451-490, 2009. Disponível em <https://chicagounbound.uchicago.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=2440&context=journal_articles>. Acesso em: 08 de março de 2020.

GASPARI, Helio. Há juízes pintados para a guerra. **Folha de S. Paulo**, 27 dez 2017. Colunas. Disponível em: <<https://www1.folha.uol.com.br/colunas/eliogaspari/2017/12/1946215-ha-juizes-pintados-para-a-guerra.shtml>>. Acesso em 13 de julho de 2020.

_____. Lula, o grande eleitor. **Folha de S. Paulo**, 11 jul 2018. Colunas. Disponível em: <<https://www1.folha.uol.com.br/colunas/eliogaspari/2018/07/lula-o-grande-eleitor.shtml>>. Acesso em 13 de julho de 2020.

_____. O Judiciário resolveu ser réu. **Folha de S. Paulo**, 31 jan 2018a. Colunas. Disponível em: <<https://www1.folha.uol.com.br/colunas/eliogaspari/2018/01/1954598-o-judiciario-resolveu-ser-reu.shtml>>. Acesso em 13 de julho de 2020.

_____. Temer deveria zerar o mimo do STF. **Folha de S. Paulo**, 14 nov 2018c. Colunas. Disponível em: <<https://www1.folha.uol.com.br/colunas/eliogaspari/2018/11/temer-deveria-zerar-o-mimo-do-stf.shtml>>. Acesso em 13 de julho de 2020.

GIBSON, James L. From Simplicity to Complexity: The Development of Theory in the Study of Judicial Behavior. *Political Behavior*, v. 5, n. 1, **Judicial Behavior: Theory and**

Methodology, p. 7-49, 1983. Disponível em: <<https://www.jstor.org/preview-page/10.2307/586347?seq=1>>. Acesso em 29 de junho de 2020.

GILLMAN, Howard. The Court as an idea, not a building (or a game): Interpretative institutionalism and the analysis of Supreme Court decision-making. In: **Supreme Court decision-making: New institutionalist approaches**. GILLMAN, Howard; CLAYTON, Cornell W. (Edits.). Chicago: The University of Chicago Press, 1999, p. 65-87.

_____; CLAYTON, Cornell W. Beyond judicial attitudes: Institutional approaches to Supreme Court decision-making. In: **Supreme Court decision-making: New institutionalist approaches**. _____ (Edits.). Chicago: The University of Chicago Press, 1999, p. 01-12.

GUTHRIE, Chris; RACHLINSKI, Jeffrey J.; WISTRICH, Andrew J. Blinking on the bench: how judges decide cases, **Cornell Law Review**, vol. 93, p. 1-44, 2007. Disponível em: <<https://scholarship.law.cornell.edu/cgi/viewcontent.cgi?referer=https://www.google.com/&httpsredir=1&article=1707&context=facpub>> Acesso em: 08 de março de 2020.

HALL, Peter A.; TAYLOR, Rosemary C. R. As três versões do neo-institucionalismo. **Lua Nova**, ano 58, p. 193-224, 2003. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/ln/n58/a10n58.pdf>>. Acesso em: 09 de março de 2020.

HAMILTON, Alexander; MADISON, James; JAY, John. **The federalista papers**. Harvard University Press. Cambridge, MA: Harvard University Press, 2009.

HARTMANN, Ivan. Com regras discutíveis, Supremo Tribunal Federal ganha projeção. **Folha de S. Paulo**, 03 abril 2016a. Ilustríssima. Disponível em: <<https://www1.folha.uol.com.br/ilustrissima/2016/04/1756464-com-regras-discutíveis-supremo-tribunal-federal-ganha-projecao.shtml>>. Acesso em 08 de julho de 2020.

_____. É preciso impedir um ministro do Supremo. **Folha de S. Paulo**, 19 dez 2016b. Opinião. Disponível em: <<https://www1.folha.uol.com.br/opiniao/2016/12/1842671-e-preciso-impedir-um-ministro-do-supremo.shtml>>. Acesso em 08 de julho de 2020.

HOLANDA, Sérgio Buarque de. **Raízes do Brasil**. 27^a. ed. São Paulo: Companhia das Letras, 2017.

HORTA, Ricardo de Lins e. Um olhar interdisciplinar sobre o problema da decisão: analisando as contribuições dos estudos empíricos sobre comportamento judicial. **Diálogos sobre justiça**, Brasília, n. 2, ano 1, p. 38-48, maio/agosto de 2014. Disponível em: <https://www.academia.edu/10596620/Um_olhar_interdisciplinar_sobre_o_problema_da_decis%C3%A3o_analisando_as_contribui%C3%A7%C3%B5es_dos_estudos_emp%C3%ADricos_sobre_comportamento_judicial>. Acesso em: 08 de março de 2020.

INSTITUTO ANTÔNIO HOUAISS. **Dicionário Houaiss de língua portuguesa**. Rio de Janeiro: Objetiva, 2007.

KOERNER, Andrei. O debate norte-americano sobre as relações entre instituições, decisão judicial e análise do pensamento jurídico. In: _____ (organizador). **Política e Direito na Suprema Corte norte-americana: debates teóricos e estudos de caso**. Ponta Grossa: Editora UEPG, 2017.

LAMACHA, Claudio. Acabar com privilégios e proteger a República. **Folha de S. Paulo**, 23 nov 2017. Opinião. Disponível em:

<<https://www1.folha.uol.com.br/opiniao/2017/11/1937454-acabar-com-privilegios-e-proteger-a-republica.shtml>>. Acesso em 08 de julho de 2020.

LEITER, Brian. American legal realism. University of Texas Lae, **Public Law Research Paper**, nº 42, 2002.

LEVITSKY, Steven; ZIBLATT, Daniel. **Como as democracias morrem**. Tradução de Renato Aguiar. 1ª. ed. Rio de Janeiro: Zahar, 2018.

LINHARES, Carolina; et al. Benefícios a juízes nos Estados têm disparidades e distorções. **Folha de S. Paulo**, Belo Horizonte, Brasília e São Paulo, 18 fev 2018. Poder. Disponível em: <<https://www1.folha.uol.com.br/poder/2018/02/beneficios-a-juizes-nos-estados-tem-disparidades-e-distorcoes.shtml>>. Acesso em 03 de julho de 2020.

LOPES, Felipe de Mendonça. **Independência do Judiciário**: mensurando o viés político das cortes brasileiras. Dissertação (mestrado). Escola de Economia de São Paulo. Fundação Getúlio Vargas. São Paulo, p. 55, 2013. Disponível em: <<https://bibliotecadigital.fgv.br/dspace/handle/10438/10913>> Acesso em 08 de março de 2020.

MACHADO; Máira Rocha. Introdução. In: _____; FERREIRA, Luis Moraes Abreu (orgs). **Estudos sobre o Caso TRT**. São Paulo: Direito GV, p. 11-20, 2014. Disponível em: <<https://bibliotecadigital.fgv.br/dspace/handle/10438/12028>>. Acesso em 29 de junho de 2020.

MALTZMAN, Forrest; WAHLBECK, Paul J. May it please the chief? Opinion assignment in the Rehnquist Court. **American Journal of Political Science**, v 40 (2), p. 421–443, 1996. Disponível em: <<https://www.jstor.org/stable/2111631?seq=1>>. Acesso em: 09 de março de 2020.

_____; SPRIGGS II, James F.; WAHLBECK, Paul J. Strategy and judicial choice: New institutionalist approaches to Supreme Court decision-making. In: GILLMAN, Howard; CLAYTON, Cornell W. (edits.). **Supreme Court decision-making**: New institutionalist approaches. Chicago: The University of Chicago Press, p. 43-63, 1999.

MARCHIORI NETO, Daniel Lena. A Suprema Corte dos EUA e a construção dos direitos sociais: estado-de-arte sobre a posição minoritária durante a Era Lochner (1905-1937). **Contribuciones a la Ciencias Sociales**, v. 25, p. 1-11, 2014. Disponível em: <<http://repositorio.furg.br/handle/1/5223>> Acesso em: 08 de março de 2020.

MARSHALL, Thomas R. **Public Opinion and the Supreme Court**. New York: Longman, 1989.

MARTIN, Andrew D; QUINN, Kevin M; EPSTEIN, Lee. The mediant justice on the United State Supreme Court. **North Carolina Law Review**, 83, p. 1275-1321, 2005. Disponível em: <<https://deepblue.lib.umich.edu/bitstream/handle/2027.42/116226/unc05.pdf?sequence=1&isAllowed=y>>. Acesso em 09 de março de 2020.

MARTINS, Sussane Araújo. Mídia e opinião pública: estudo de caso sobre o mensalão nas ópticas dos jornais Folha de S. Paulo e o Estado de S. Paulo. **Universitas: Arquitetura e Comunicação Social**, v. 11, n. 2, p. 47-58, jul./dez. 2014. Disponível em: <<https://www.publicacoesacademicas.uniceub.br/arqcom/article/view/2891>> Acesso em 29 de junho de 2020.

MATTOSO, Camila. Advogado que obteve auxílio-moradia para Bretas e outros juízes do Rio é parente de alvo da Lava Jato. **Folha de S. Paulo**, 02 fev 2018m. Pannel. Disponível em: <<https://painel.blogfolha.uol.com.br/2018/02/02/advogado-que-obteve-auxilio-moradia-para-bretas-e-outros-juizes-do-rio-e-parente-de-alvo-da-lava-jato/>>. Acesso em 07 de julho de 2020.

_____. AGU indica que vai recorrer de decisão de Moro que blindou delatores. **Folha de S. Paulo**, 21 jun 2018e. Pannel. Disponível em: <<https://painel.blogfolha.uol.com.br/2018/06/21/agu-indica-que-vai-recorrer-de-decisao-de-moro-que-blindou-delatores/>>. Acesso em 07 de março de 2020.

_____. Aliados de Lula sugerem pressão sobre Fachin para STF julgar habeas corpus. **Folha de S. Paulo**, 10 mar 2018d. Pannel. Disponível em: <<<https://painel.blogfolha.uol.com.br/2018/03/10/aliados-de-lula-sugerem-pressao-sobre-fachin-para-stf-julgar-habeas-corpus/>>>. Acesso em 07 de março de 2020.

_____. Aluno cobra Lewandowski em sala de aula sobre penduricalhos do Judiciário. **Folha de S. Paulo**, 14 ago 2018n. Pannel. Disponível em: <<https://painel.blogfolha.uol.com.br/2018/08/14/aluno-cobra-lewandowski-em-sala-de-aula-sobre-penduricalhos-do-judiciario/>>. Acesso em 08 de julho 2020.

_____. Após reajuste, entidades de juízes vão ao STF para garantir auxílio-alimentação. **Folha de S. Paulo**, 30 ago 2018g. Pannel. Disponível em: <<https://painel.blogfolha.uol.com.br/2018/08/30/apos-reajuste-entidades-de-juizes-vaao-stf-para-garantir-auxilio-alimentacao/>>. Acesso em 07 de julho de 2020.

_____. Autointitulado ‘não candidato’, Huck atinge seu melhor patamar e amplia pressão sobre Alckmin. **Folha de S. Paulo**, 31 jan 2018o. Pannel. Disponível em: <<https://painel.blogfolha.uol.com.br/2018/01/31/autointitulado-nao-candidato-huck-atinge-seu-melhor-patamar-e-amplia-pressao-sobre-alckmin/>>. Acesso em 08 de julho de 2020.

_____. Casado com juíza, Marcelo Bretas foi à Justiça para que ambos pudessem receber auxílio-moradia. **Folha de S. Paulo**, 29 jan 2018k. Pannel. Disponível em: <<https://painel.blogfolha.uol.com.br/2018/01/29/casado-com-juiza-marcelo-bretas-foi-a-justica-para-que-ambos-pudessem-receber-auxilio-moradia/>>. Acesso em 07 de julho de 2020.

_____. Com quase R\$ 200 mi, Justiça do Trabalho lidera previsão de gasto com auxílio-moradia em 2018. **Folha de S. Paulo**, 17 jan 2018a. Pannel. Disponível em: <<https://painel.blogfolha.uol.com.br/2018/01/17/com-quase-r-200-mi-justica-do-trabalho-lidera-previsao-de-gasto-com-auxilio-moradia-em-2018/>>. Acesso em 03 de julho de 2020.

_____. Divididos, ministros do Supremo avaliam condições para aumentar salário de juiz. **Folha de S. Paulo**, 06 ago 2018r. Painel. Disponível em: <<https://painel.blogfolha.uol.com.br/2018/08/06/divididos-ministros-do-supremo-avaliam-condicoes-para-aumentar-salario-de-juiz/>>. Acesso em 17 de julho de 2020.

_____. Embutida no caso Maluf, brecha para ministros cassarem decisões de colegas divide STF. **Folha de S. Paulo**, 11 abri 2018p. Painel. Disponível em: <<https://painel.blogfolha.uol.com.br/2018/04/11/embutida-no-caso-maluf-brecha-para-ministros-cassarem-decisoes-de-colegas-divide-stf/>>. Acesso em 16 de julho de 2020.

_____. Em depoimento, Joesley culpa advogada por contratação do ex-procurador Miller. **Folha de S. Paulo**, 04 mar 2018c. Painel. Disponível em: <<https://painel.blogfolha.uol.com.br/2018/03/04/a-pf-joesley-diz-que-nao-foi-responsavel-por-contratacao-de-marcello-miller/>>. Acesso em 07 de julho de 2020.

_____. Em recurso ao TRF-4, Lula dirá que houve violação da paridade de armas entre acusação e defesa. **Folha de S. Paulo**, 26 fev 2018b. Painel. Disponível em: <<https://painel.blogfolha.uol.com.br/2018/01/26/em-recurso-ao-trf-4-lula-dira-que-houve-violacao-da-paridade-de-armas-entre-acusacao-e-defesa/>>. Acesso em 07 de julho de 2020.

_____. Em última tacada para diminuir rejeição à reforma, governo fará leva de propagandas pró-Previdência. **Folha de S. Paulo**, 30 jan 2018l. Painel. Disponível em: <<https://painel.blogfolha.uol.com.br/2018/01/30/em-ultima-tacada-para-diminuir-rejeicao-a-reforma-governo-fara-leva-de-propagandas-pro-previdencia/>>. Acesso em 07 de julho de 2020.

_____. Juízes apostam em maioria no STF para compensar extinção de auxílio-moradia. **Folha de S. Paulo**, 12 mar 2018f. Disponível em: <<https://painel.blogfolha.uol.com.br/2018/03/12/juizes-apostam-em-maioria-no-stf-para-compensar-extincao-de-auxilio-moradia/>>. Acesso em 07 de julho de 2020.

_____. Juízes e procuradores querem que STF analise fim do auxílio-moradia só em 2019. **Folha de S. Paulo**, 18 nov 2018h. Painel. Disponível em: <<https://painel.blogfolha.uol.com.br/2018/11/18/juizes-e-procuradores-querem-que-stf-analise-fim-do-auxilio-moradia-so-em-2019/>>. Acesso em 07 de julho de 2020.

_____. Ministros do STF sinalizam reação à antecipação de aposentadoria pregada por bolsonaristas. **Folha de S. Paulo**, 18 nov 2018i. Painel. Disponível em: <<https://painel.blogfolha.uol.com.br/2018/11/18/ministros-do-stf-sinalizam-reacao-a-antecipacao-de-aposentadoria-pregada-por-bolsonaristas/>>. Acesso em 07 de julho de 2020.

_____. Para distensionar relação entre Poderes, Toffoli acena a Maia, Eunício e Temer. **Folha de S. Paulo**, 17 ago 2018t. Painel. Disponível em: <<https://painel.blogfolha.uol.com.br/2018/08/17/para-distensionar-relacao-entre-poderes-toffoli-acena-a-maia-eunicio-e-temer/>>. Acesso em 17 de julho de 2020.

_____. Por reajuste, Judiciário diz que diferença entre salário do STF e teto do INSS caiu. **Folha de S. Paulo**, 30 jul 2018q. Painel. Disponível em: <<https://painel.blogfolha.uol.com.br/2018/07/30/por-reajuste-judiciario-diz-que-diferenca-entre-salario-do-stf-e-teto-do-inss-caiu/>>. Acesso em 16 de julho de 2020.

_____. Recurso de Dodge ao STF acelera lobby de associações por manutenção de auxílio-moradia. **Folha de S. Paulo**, 01 dez 2018j. Painei. Disponível em: <<https://painel.blogfolha.uol.com.br/2018/12/01/recurso-de-dodge-ao-stf-acelera-lobby-de-associacoes-por-manutencao-de-auxilio-moradia/>>. Acesso em 07 de julho de 2020.

_____. Toffoli tenta trocar auxílio por reajuste, e juízes resistem a fim de outros penduricalhos. **Folha de S. Paulo**, 25 ago 2018u. Painei. Disponível em: <<https://painel.blogfolha.uol.com.br/2018/08/25/toffoli-tenta-trocar-auxilio-por-reajuste-e-juizes-resistem-a-fim-de-outros-penduricalhos/?loggedpaywall>>. Acesso em 17 de julho de 2020.

MAVEETY, Nancy. The Study of Judicial Behavior and the Discipline of Political Science. In: _____ (ed.). **The Pioneers of Judicial Behavior**. Michigan: The University of Michigan Press, 2003.

MELLO, Patrícia Campos. Bretas defende 'pena de morte política' para corruptos. **Folha de S. Paulo**, Paraty, 27 jul 2018. Poder. Disponível em: <<https://www1.folha.uol.com.br/poder/2018/07/bretas-defende-pena-de-morte-politica-para-corruptos.shtml>>. Acesso em 07 de julho de 2020.

MELLO, Patrícia Perrone Campos. **Nos bastidores do Supremo Tribunal Federal**. Rio de Janeiro: Forense, 2015.

_____. Quando julgar se torna um espetáculo: a interação entre o Supremo Tribunal Federal e a opinião pública, a partir das reflexões da literatura estrangeira. **Revista de Direito Internacional**, Brasília, v. 14, p. 402-423, 2017. Disponível em: <<https://www.publicacoesacademicas.uniceub.br/rdi/article/view/4427/pdf>>. Acesso em 14 de julho de 2020.

_____. Trinta anos, uma constituição, três Supremos: autorrestrrição, expansão e ambivalência no exercício da jurisdição. In: FUX, Luiz; BORDART, Bruno; MELLO, Fernando Pessôa da Silveira (coords). **A Constituição da República segundo Ministros, Juízes auxiliares e Assessores do STF**. Salvador: Editora JusPodivm, p. 373-406, 2018.

MENA, Fernanda. 70% de juízes do Tribunal de Justiça de São Paulo recebem além do teto. **Folha de S. Paulo**, São Paulo, 29 abri 2017. Poder. Disponível em: <<https://www1.folha.uol.com.br/poder/2017/04/1879696-70-de-juizes-do-tribunal-de-justica-de-sao-paulo-recebem-alem-do-teto.shtml>>. Acesso em 03 de julho de 2020.

_____; SÁ PESSOA, Gabriela. Com 'penduricalhos', 97% do MP paulista recebe acima do teto. **Folha de S. Paulo**, São Paulo, 28 abri 2017. Poder. Disponível em: <<https://www1.folha.uol.com.br/poder/2017/04/1879359-com-penduricalhos-97-do-mp-paulista-recebe-acima-do-teto.shtml>>. Acesso em 04 de julho de 2020.

MENDES, Conrado Hübner. **Constitutional Courts and Deliberative Democracy**. Oxford: Oxford University Press, 2013.

_____. Na prática, ministros do STF agridem a democracia, escreve professor da USP. **Folha de S. Paulo**, 28 jan 2018. Ilustríssima. Disponível em:

<<https://www1.folha.uol.com.br/ilustrissima/2018/01/1953534-em-espiral-de-autodegradacao-stf-virou-poder-tensionador-diz-professor.shtml>>. Acesso em 08 de julho de 2020.

MENDES, Fernando. A necessária valorização da magistratura federal. **Folha de S. Paulo**, 23 dez 2018. Opinião. Disponível em: <<https://www1.folha.uol.com.br/opiniao/2018/12/a-necessaria-valorizacao-da-magistratura-federal.shtml>>. Acesso em 06 de julho de 2020.

MIRANDA, Giuliana. Após polêmica com ministra, Maia defende votação sobre teto salarial. **Folha de S. Paulo**, Lisboa, 03 nov 2017. Poder. Disponível em: <<https://www1.folha.uol.com.br/poder/2017/11/1932701-apos-polemica-com-ministra-maia-defende-votacao-sobre-teto-salarial.shtml>>. Acesso em 08 de julho de 2020.

MISHLER, William; SHEEHAN, Reginald S. Response: Popular influence on supreme court decisions. **The American Political Science Review**, v. 88, n. 3, p. 711-724, 1994. Disponível em: <<http://www.jstor.org/stable/2944805>>. Acesso em 08 de março de 2020.

MOTA, Camilla Veras. Privilégio do servidor público é um dos maiores problemas do país, diz juiz do trabalho. **Folha de S. Paulo**, São Paulo, 05 ago 2017. Mercado. Disponível em: <<https://www1.folha.uol.com.br/mercado/2017/08/1907487-privilegio-do-servidor-publico-e-um-dos-maiores-problemas-do-pais-diz-juiz-do-trabalho.shtml>>. Acesso em 07 de julho de 2020.

MOTTA, Severino. _____. AGU pede que plenário do STF julgue ação contra auxílio-moradia de juízes. **Folha de S. Paulo**, Brasília, 13 out 2014c. Poder. Disponível em: <<https://www1.folha.uol.com.br/poder/2014/10/1531909-agu-pede-que-plenario-do-stf-julgue-acao-contr-auxilio-moradia-de-juizes.shtml>>. Acesso em 08 de julho de 2020.

_____. Conselhos regulamentam auxílio-moradia de R\$ 4,3 mil para juízes e procuradores. **Folha de S. Paulo**, Brasília, 07 out 2014a. Poder. Disponível em: <<https://www1.folha.uol.com.br/poder/2014/10/1528839-cnj-regulamenta-auxilio-moradia-de-r-43-mil-para-magistrados.shtml>>. Acesso em 03 de julho de 2020.

_____. Governo quer vetar auxílio-moradia a juiz. **Folha de S. Paulo**, Brasília, 02 dez 2014b. Poder. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/fsp/poder/188559-governo-quer-vetar-auxilio-moradia-a-juiz.shtml>. Acesso em 08 de julho de 2020.

_____. Juiz federal que suspendeu processo deve ser punido, diz Gilmar Mendes. **Folha de S. Paulo**, Brasília, 14 out 2014c. Disponível em: <<https://www1.folha.uol.com.br/poder/2014/10/1532330-gilmar-mendes-diz-que-juizes-federais-que-suspenderam-processos-devem-ser-punidos.shtml>>. Acesso em 16 de julho de 2020.

MURPHY, Walter F. **Elements of judicial strategy**. Chicago and London: University of Chicago Press, 1964.

NOGUEIRA, Italo. Em ano de crise, benefícios ao Judiciário têm alta de 30%. **Folha de S. Paulo**, Rio de Janeiro, 03 jan 2017. Poder. Disponível em: <<https://www1.folha.uol.com.br/poder/2017/01/1854129-em-ano-de-crise-beneficios-ao-judiciario-tem-alta-de-30.shtml>>. Acesso em 03 de julho de 2020.

_____. Gasto com 'penduricalhos' na Justiça aumenta R\$ 1 bilhão em três anos. **Folha de S. Paulo**, Rio de Janeiro, 05 set 2015. Poder. Disponível em: <<https://www1.folha.uol.com.br/poder/2015/10/1690330-gasto-com-penduricalhos-na-justica-aumenta-r-1-bilhao-em-tres-anos.shtml>>. Acesso em 03 de julho de 2020.

_____. Temer diz que acordo com STF prevê fim de outros acréscimos incompatíveis. **Folha de S. Paulo**, Rio de Janeiro, 30 ago 2018. Mercado. Disponível em: <<https://www1.folha.uol.com.br/mercado/2018/08/temer-diz-que-acordo-com-stf-preve-fim-de-outros-acrescimos-incompativeis.shtml>>. 08 de julho de 2020.

_____; MARTINS, Marco Antônio. Poder Judiciário gasta R\$ 3,8 bi com benefícios a magistrados e servidores. **Folha de S. Paulo**, Rio de Janeiro, 21 set 2015. Poder. Disponível em: <<https://m.folha.uol.com.br/poder/2015/09/1684202-poder-judiciario-gasta-r-38-bi-com-beneficios-a-magistrados-e-servidores.shtml>>. Acesso em 03 de julho de 2020.

NOVELINO, Marcelo. **Como os juízes decidem:** A influência de fatores extrajurídicos sobre o comportamento judicial. Tese (Doutorado). Faculdade de Direito, Universidade do Estado do Rio de Janeiro. Rio de Janeiro, p. 418. 2014.

OLIVEIRA, Fabiana Luci. Agenda suprema: interesses em disputa no controle de constitucionalidade das leis no Brasil. **Tempo social** [online], v. 28, n. 1, p. 105-133, 2016. Disponível em: <<https://doi.org/10.11606/0103-2070.ts.2016.106021>>. Acesso em: 09 de março de 2020.

_____. Judiciário e Política no Brasil Contemporâneo: Um Retrato do Supremo Tribunal Federal a partir da Cobertura do Jornal Folha de S. Paulo. **Revista de Ciências Sociais**, Rio de Janeiro, v. 60, n° 4, p. 937-975, 2017a. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/dados/v60n4/0011-5258-dados-60-4-0937.pdf>> Acesso em 29 de junho de 2020.

_____. O Supremo Tribunal Federal no processo de transição democrática: uma análise de conteúdo dos jornais Folha de S. Paulo e O Estado de S. Paulo. **Revista de Sociologia e Política**, Curitiba, v. 22, p. 101-118, jun. 2004. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/rsocp/n22/n22a09.pdf>>. Acesso em 25 de agosto de 2019.

_____. Processo Decisório no Supremo Tribunal Federal: Como Votam Seus Ministros. In: MARONA, Marjorie Corrêa; DEL RÍO, Aldrés. **Justiça no Brasil:** às margens da democracia. Belo Horizonte: Arraes Editora, p. 251-308, 2018.

_____. Quando a corte se divide: coalizões majoritárias mínimas no Supremo Tribunal Federal. **Revista Direito e Práxis**, Rio de Janeiro, v. 08, n. 3, p. 1863-1908, 2017b. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S2179-89662017000301863&lng=pt&tlng=pt>. Acesso em: 09 de março de 2020.

_____. **Supremo Tribunal Federal:** do autoritarismo à democracia. Rio de Janeiro: Elsevier: FGV, 2012.

PASSARINHO, Nathalia. Fux diz que decisão da Alerj é 'promíscua' e será revista pelo STF. **Folha de S. Paulo**, 20 nov 2017. Poder. Disponível em:

<<https://www1.folha.uol.com.br/poder/2017/11/1936793-luiz-fux-decisao-da-alerj-de-soltar-deputados-e-promiscua-vulgar-e-certamente-sera-revista-pelo-stf.shtml>>. Acesso em 19 de julho de 2020.

PERES, Paulo Sérgio. Comportamento ou instituições? A evolução histórica do neo-institucionalismo da ciência política. **Rev. bras. Ci. Soc.** [online], v. 23, n. 68, p. 53-71, 2008. Disponível em: <<https://www.scielo.br/pdf/rbcsoc/v23n68/v23n68a05.pdf>>. Acesso em 29 de junho de 2020.

PORTINARI, Natália. Constitucionalistas criticam ‘barganha’ para acabar com auxílio-moradia. **O Globo**. Brasília, 27 de nov de 2018. Disponível em: <<https://oglobo.globo.com/brasil/constitucionalistas-criticam-barganha-para-acabar-com-auxilio-moradia-23262750>>. Acesso em: 02 de setembro de 2019.

PRITCHETT, C. Herman. **The Roosevelt Court: a study in judicial politics and values, 1937-1947**. Nova York: The Macmillan Company, 1948.

RECONDO, Felipe. Das 11 ilhas aos 11 soberanos. **Jota**, 28 jun 2018. Disponível em: <<https://www.jota.info/stf/do-supremo/das-11-ilhas-aos-11-soberanos-28062018>>. Acesso em: 09 de março de 2020.

_____; ALVES, Raquel. Supremo fechará mais um ano sem julgar auxílio-moradia para juízes. **Folha de S. Paulo**, 30 nov 2017. Colunas. Disponível em: <<https://www1.folha.uol.com.br/colunas/jota/2017/11/1939436-supremo-fechara-mais-um-ano-sem-julgar-auxilio-moradia-para-juizes.shtml>>. Acesso em 13 de julho de 2020.

_____; WEBER, Luiz. **Os Onze**. 1ª. ed. São Paulo: Companhia das Letras, 2019.

ROCHA, Graciliano. Projeto do STF cria auxílios do berço ao caixão para magistrados. **Folha de S. Paulo**, São Paulo, 24 mai 2015. Poder. Disponível em: <<https://www1.folha.uol.com.br/poder/2015/05/1632911-projetos-do-stf-criam-auxilios-do-berco-ao-caixao-para-magistrados.shtml>>. Acesso em 17 de julho de 2020.

RODRIGUES, Lêda Boechat. **História do Supremo Tribunal Federal, 1891-1898**. t. I. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1965.

SCHWARTSMAN, Hélio. Mesmo que o mundo pereça. **Folha de S. Paulo**, 09 nov 2018. Colunas. Disponível em: <<https://www1.folha.uol.com.br/colunas/helioschwartzman/2018/11/mesmo-que-o-mundo-pereca.shtml>>. Acesso em 13 de julho de 2020.

SADEK, Maria Teresa (org). **O Sistema de Justiça** [online]. Rio de Janeiro: Centro Edelstein de Pesquisas Sociais, 2010. Disponível em: <<https://static.scielo.org/scielobooks/59fv5/pdf/sadek-9788579820397.pdf>>. Acesso em 07 de julho de 2020.

SARTINI, Brígida Alexandre, et al. Uma introdução a teoria dos jogos. **II Bienal da Sociedade Brasileira de Matemática**, Universidade Federal da Bahia, Salvador, 25 a 29 de outubro de 2004, p. 1-62, 2004. Disponível em:

<<https://www.ime.usp.br/~rvicente/IntroTeoriaDosJogos.pdf>>. Acesso em: 08 de março de 2020.

SCHARCZ, Lilia Moritz. **Sobre o autoritarismo brasileiro**. 1ª. ed. São Paulo: Companhia das Letras, 2019.

SEGAL, Jeffrey A; COVER, Albert D. **The Supreme Court and the attitunal model revisited**. New York: Cambridge University Press, 2002.

_____; SPAETH, Harold J. **The Supreme Court and the attitunal model**. Nova York: Cambridge University Press, 2002.

SILVA, Luiz Inácio Lula da. Luiz Inácio Lula da Silva: Afaste de mim este cale-se. **Folha de S. Paulo**, 19 jul 2018. Opinião. Disponível em: <<https://www1.folha.uol.com.br/opiniao/2018/07/luiz-inacio-lula-da-silva-afaste-de-mim-este-cale-se.shtml>>. Acesso em 14 de julho de 2020.

SILVA, Virgilio Afonso. Deciding without Deliberating. **International Journal of Constitutional Law**, v. 11 (3), p. 557-584, 2013. Disponível em: <<https://constituicao.direito.usp.br/wp-content/uploads/2013-ICON-11-Deciding-Deliberating.pdf>>. Acesso em: 09 de março de 2020.

_____. De quem divergem os divergentes. **Direito, Estado e Sociedade**, Rio de Janeiro, n. 47, p. 205-225, jun/jul 2015a. Disponível em: <<https://revistades.jur.puc-rio.br/index.php/revistades/article/view/605>>. Acesso em: 09 de março de 2020.

_____. Do we deliberate? If so, how? **European Journal of Legal Studies**, v. 9, n. 2, p. 209-240, 2017. Disponível em: <<https://cadmus.eui.eu/handle/1814/46072>>. Acesso em: 09 de março de 2020.

_____. “Um voto qualquer?” O Papel do Ministro Relator na Deliberação no Supremo Tribunal Federal. **Revista Estados Institucionais**, v. 1, n. 1, p. 180-200, 2015b. Disponível em: <<https://estudosinstitucionais.com/REI/article/view/21>>. Acesso em: 09 de março de 2020.

_____; MENDES, Conrado Hübner. Entre a transparência e o populismo judicial. **Folha de S. Paulo**, 11 mai 2009. Opinião. Disponível em: <<https://www1.folha.uol.com.br/fsp/opiniao/fz1105200908.htm>>. Acesso em: 09 de março de 2020.

SIMÃO, José. Ueba! Ilze Scamparini é papóloga! **Folha de S. Paulo**, 15 mar 2018. Colunas. Disponível em: <<https://www1.folha.uol.com.br/colunas/josesimao/2018/03/ueba-ilze-scamparini-e-papologa.shtml>>. Acesso em 13 de julho de 2020.

SMITH, Rogers M. Political jurisprudence, the “new institutionalism,” and the future of public law. **The American Political Science Review**, v. 82, v. 1, p. 89-108, 1988. Disponível em: <<https://www.jstor.org/stable/1958060?seq=1>>. Acesso em: 09 de março de 2020.

STRAUSS, Anselm; CORBIN, Juliet. **Pesquisa qualitativa**: técnicas e procedimentos para o desenvolvimento de teoria fundamentada. Artmed: Porto Alegre, 2008.

SUSTEIN, Cass R. Moral heuristics. **University of Chicago Law & Economics**, Oline Working Paper, nº 180, p. 1-23, 2003. Disponível em: <https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=387941>. Acesso em 08 de março de 2020.

TAKAHASHI, Fábio; et al. Metade dos juízes que ganham auxílio-moradia em SP tem imóvel. **Folha de S. Paulo**, 04 fev 2018, Brasília e São Paulo. Poder. Disponível em: <<https://www1.folha.uol.com.br/poder/2018/02/metade-dos-juizes-que-ganham-auxilio-moradia-em-sp-tem-imovel.shtml>>. Acesso em 04 de julho de 2020.

TAVARES, Joelmir. Juízes dizem que mobilização não é só por auxílio, mas por valorização da classe. **Folha de S. Paulo**, 15 mar 2018. Poder. Disponível em: <<https://www1.folha.uol.com.br/poder/2018/03/juizes-dizem-que-mobilizacao-nao-e-so-por-auxilio-mas-por-valorizacao-da-classe.shtml>>. Acesso em 07 de julho de 2020.

_____; BRANDINO, Géssiva. Em dia de greve no judiciário, tribunais começam expediente sem reflexos. **Folha de S. Paulo**, São Paulo, 15 mar 2018. Poder. Disponível em: <<https://www1.folha.uol.com.br/poder/2018/03/em-dia-de-greve-no-judiciario-tribunais-comecam-expediente-sem-reflexos.shtml>>. Acesso em 07 de julho de 2020.

TELES, Giovana. Áudio revela como Delcídio tentou impedir a investigação da Lava Jato. **G1**, Jornal da Globo, Brasília, 26 nov 2015. Disponível em: <<http://g1.globo.com/jornal-da-globo/noticia/2015/11/audio-revela-como-delcidio-tentou-impedir-investigacao-da-lava-jato.html>>. Acesso em: 09 de março de 2020.

TOMÉ, Pedro Ivo. STF freia extensão de aposentadoria de juízes. **Folha de S. Paulo**, São Paulo, 22 mai 2015. Poder. Disponível em: <<https://www1.folha.uol.com.br/fsp/poder/220097-stf-freia-extensao-de-aposentadoria-de-juizes.shtml>>. Acesso em 16 de julho de 2020.

TSEBELIS, George. **Jogos ocultos**: escolha racional no campo da política comparada. São Paulo: Edusp, 1998.

TUROLLO JR., Reynaldo. 'Agora poderemos enfrentar auxílio-moradia', diz Toffoli após reajuste. **Folha de S. Paulo**, Brasília, 07 nov 2018k. Mercado. Disponível em: <<https://www1.folha.uol.com.br/mercado/2018/11/agora-poderemos-enfrentar-auxilio-moradia-diz-toffoli-apos-reajuste.shtml>>. Acesso em 17 de julho de 2020.

_____. Após reunião no STF, Kátia Abreu diz que reajustes na Justiça serão revistos. **Folha de S. Paulo**, Brasília, 16 nov 2016c. Poder. Disponível em: <<https://www1.folha.uol.com.br/poder/2016/11/1832640-apos-reuniao-no-stf-katia-abreu-diz-que-revera-reajustes-do-judiciario.shtml>>. Acesso em 08 de julho de 2020.

_____. Após Senado aprovar reajuste, ministros do STF evitam falar de auxílio-moradia. **Folha de S. Paulo**, Brasília, 08 nov 2018g. Mercado. Disponível em: <<https://www1.folha.uol.com.br/mercado/2018/11/apos-senado-aprovar-reajuste-ministros-do-stf-evitam-falar-de-auxilio-moradia.shtml>>. Acesso em 16 de julho de 2020.

_____. Associações defendem auxílio-moradia para a cúpula do Judiciário. **Folha de S. Paulo**, 01 fev 2018c. Poder. Disponível em: <<https://www1.folha.uol.com.br/poder/2018/02/associacoes-defendem-auxilio-moradia-para-a-cupula-do-judiciario.shtml>>. Acesso em 07 de julho de 2020.

_____. Barroso inclui na pauta do STF ação sobre auxílio-moradia para juízes. **Folha de S. Paulo**, Brasília, 14 nov 2016d. Poder. Disponível em: <<https://www1.folha.uol.com.br/poder/2016/11/1832260-barroso-inclui-na-pauta-do-stf-acao-sobre-auxilio-moradia-para-juizes.shtml>>. Acesso em 16 de julho de 2020.

_____. CNJ prevê votar nesta terça auxílio-moradia mais restrito para juízes. **Folha de S. Paulo**, Brasília, 17 dez 2018a. Poder. Disponível em: <<https://www1.folha.uol.com.br/poder/2018/12/cnj-preve-votar-nesta-terca-auxilio-moradia-mais-restrito-para-juizes.shtml>>. Acesso em 03 de julho de 2020.

_____. Em petição a Fux, juízes querem manter vantagem do auxílio-moradia. **Folha de S. Paulo**, Brasília, 24 nov 2018e. Mercado. Disponível em: <<https://www1.folha.uol.com.br/mercado/2018/11/em-peticao-a-fux-juizes-querem-manter-vantagem-do-auxilio-moradia.shtml>>. Acesso em 07 de julho de 2020.

_____. Em reunião com Cármen Lúcia, juízes criticam ações do Legislativo. **Folha de S. Paulo**, Brasília, 17 nov 2016a. Poder. Disponível em: <<https://www1.folha.uol.com.br/poder/2016/11/1833045-em-reuniao-com-carmen-lucia-juizes-criticam-acoes-do-legislativo.shtml>>. Acesso em 07 de julho de 2020.

_____. Juízes e procuradores veem 'retaliação' de políticos e farão protesto no STF. **Folha de S. Paulo**, Brasília, 31 jan 2018b. Poder. Disponível em: <<https://www1.folha.uol.com.br/poder/2018/01/1954749-juizes-e-procuradores-veem-retaliacao-de-politicos-e-farao-protesto-no-stf.shtml>>. Acesso em 07 de julho de 2020.

_____. Lava Jato atinge obras em São Paulo, diz procurador-geral. **Folha de S. Paulo**, São Paulo, 24 jul 2016b. Poder. Disponível em: <<https://www1.folha.uol.com.br/poder/2016/07/1794854-lava-jato-atinge-obras-em-sao-paulo-diz-procurador-geral.shtml>>. Acesso em 07 de julho de 2020.

_____. Maioria do STF aprova proposta de reajuste de 16,38% para magistrados. **Folha de S. Paulo**, Brasília, 08 ago 2018i. Poder. Disponível em: <<https://www1.folha.uol.com.br/poder/2018/08/maioria-do-stf-aprova-proposta-de-reajuste-de-1638-para-magistrados.shtml>>. Acesso em 17 de julho de 2020.

_____. Pós-reajuste, entidades aceitam trocar auxílio-moradia por novo bônus. **Folha de S. Paulo**, Brasília, 09 ago 2018d. Poder. Disponível em: <<https://www1.folha.uol.com.br/poder/2018/08/pos-reajuste-entidades-aceitam-trocar-auxilio-moradia-por-novo-bonus.shtml>>. Acesso em 07 de julho de 2020.

_____. Quem se indigna com vaso sanitário na cela de Lula é pervertido, diz Gilmar Mendes. **Folha de S. Paulo**, 10 abri 2018f. Poder. Disponível em: <<https://www1.folha.uol.com.br/poder/2018/04/quem-se-indigna-com-vaso-sanitario-na-cela-de-lula-e-pervertido-diz-gilmar-mendes.shtml>>. Acesso em 16 de julho de 2020.

_____. Supremo marca julgamento de auxílio-moradia para 22 de março. **Folha de S. Paulo**, Brasília, 21 fev 2018h. Poder. Disponível em: <<https://www1.folha.uol.com.br/poder/2018/02/supremo-marca-julgamento-de-auxilio-moradia-para-22-de-marco.shtml>>. Acesso em 17 de julho de 2020.

_____. Toffoli defende reajuste do Judiciário em almoço com Guedes. **Folha de S. Paulo**, Brasília, 20 nov 2018j. Mercado. Disponível em: <<https://www1.folha.uol.com.br/mercado/2018/11/toffoli-defende-reajuste-do-judiciario-em-almoco-com-guedes.shtml>>. Acesso em 17 de julho de 2020.

_____; CASADO, Letícia. Toffoli diz que Bolsonaro sempre foi eleito pela urna eletrônica. **Folha de S. Paulo**, Brasília, 17 set 2018. Poder. Disponível em: <<https://www1.folha.uol.com.br/poder/2018/09/bolsonaro-sempre-foi-eleito-pela-urna-eletronica-diz-toffoli-sobre-criticas.shtml>>. Acesso em 17 de julho de 2020.

_____; URIBE, Gustavo. Em reunião com Toffoli e Fux, Temer não se compromete com sanção de reajuste. **Folha de S. Paulo**, Brasília, 14 nov 2018. Mercado. Disponível em: <<https://www1.folha.uol.com.br/mercado/2018/11/em-reuniao-com-toffoli-e-fux-temer-nao-se-compromete-com-sancao-de-reajuste.shtml>>. Acesso em 08 de julho de 2020.

TVERSKY, Amos; KAHNEMAN, Daniel. Julgamento sob incerteza: heurísticas e vieses. In: KAHNEMAN, Daniel. **Rápido e devagar**: duas formas de pensar. Tradução de Cássio de Arantes Leite. 1ª. ed. Rio de Janeiro: Objetiva, 2012, p. 540-556.

TYLER, Tom R. Psychological Perspectives on Legitimacy and Legitimation. **Annual Review of Psychology**, v. 57, p. 375-400, 2006. Disponível em: <<https://www.annualreviews.org/doi/pdf/10.1146/annurev.psych.57.102904.190038>>. Acesso em 08 de março de 2020.

TZU, Sun. **A arte da guerra**. Tradução de Sueli Barros Cassal. Porto Alegre: L&PM Pocket, 2006.

VALENTE, Rubens. Em carta aberta, ex-ministro da Justiça critica Janot e Lava Jato. **Folha de S. Paulo**, Brasília, 14 de set 2016. Poder. Disponível em: <<https://www1.folha.uol.com.br/poder/2016/09/1813416-em-carta-aberta-ex-ministro-da-justica-critica-janot-e-lava-jato.shtml>>. Acesso em 07 de julho de 2020.

_____. Procuradores comemoram decisão adiada sobre auxílio-moradia. **Folha de S. Paulo**, Brasília, 29 mar 2018. Poder. Disponível em: <<https://www1.folha.uol.com.br/poder/2018/03/procuradores-comemoram-decisao-adiada-sobre-auxilio-moradia.shtml>>. Acesso em 07 de julho de 2020.

VASCONCELOS, Frederico. A armadilha da pacificação social. **Folha de S. Paulo**, 10 jun 2018g. Folha Blogs. Disponível em: <<https://blogdofred.blogfolha.uol.com.br/2018/06/10/armadilha-da-pacificacao-social/>>. Acesso em 08 de julho de 2020.

_____. Advogado diverge de Moro sobre auxílio-moradia. **Folha de S. Paulo**, 05 fev 2018f. Folha Blogs. Disponível em: <<https://blogdofred.blogfolha.uol.com.br/2018/02/05/advogado-diverge-de-moro-sobre-auxilio-moradia/>>. Acesso em 08 de julho de 2020.

_____. Associações de juízes reagem a críticas ao auxílio-moradia. **Folha de S. Paulo**, 11 out 2014b, São Paulo. Poder. Disponível em: <<https://www1.folha.uol.com.br/poder/2014/10/1530201-associacoes-de-juizes-reagem-a-criticas-ao-auxilio-moradia.shtml?cmpid=menutopo>>. Acesso em 06 de julho de 2020.

_____. Auxílio-moradia: juízes tentam controlar pauta do STF. **Folha de S. Paulo**, 05 fev 2016c. Folha Blogs. Disponível em: <<https://blogdofred.blogfolha.uol.com.br/2016/12/05/auxilio-moradia-juizes-tentam-controlar-a-pauta/>>. Acesso em 07 de julho de 2020.

_____. Auxílio-moradia: juízes veem linchamento e campanha orquestrada. **Folha de S. Paulo**, 13 fev 2018c, Folha Blogs. Disponível em: <<https://blogdofred.blogfolha.uol.com.br/2018/02/13/auxilio-moradia-juizes-veem-linchamento-e-campanha-orquestrada/>>. Acesso em 07 de julho de 2020.

_____. Auxílio-moradia e divergências no STF. **Folha de S. Paulo**, 10 set 2015d. Folha Blogs. Disponível em: <<https://blogdofred.blogfolha.uol.com.br/2015/09/10/auxilio-moradia-e-divergencias-no-stf/>>. Acesso em 17 de julho de 2020.

_____. Auxílio-moradia e vencimentos dos juízes. **Folha de S. Paulo**, 07 jan 2016, Folha Blogs. Disponível em: <<https://blogdofred.blogfolha.uol.com.br/2016/01/07/auxilio-moradia-e-vencimentos-dos-juizes/>>. Acesso em 06 de julho de 2020.

_____. Auxílio-moradia provoca controvérsia entre os próprios beneficiários. **Folha de S. Paulo**, São Paulo, 12 fev 2018e. Poder. Disponível em: <<https://www1.folha.uol.com.br/poder/2018/02/auxilio-moradia-provoca-controversia-entre-os-proprios-beneficiarios.shtml>>. Acesso em 07 de julho de 2020.

_____. Danos irreparáveis do auxílio-moradia. **Folha de S. Paulo**, 21 out 2015a. Folha Blogs. Disponível em: <<https://blogdofred.blogfolha.uol.com.br/2015/10/21/danos-irreparaveis-do-auxilio-moradia/>>. Acesso em 08 de julho de 2020.

_____. Debate sobre auxílio-moradia está desfocado, diz juiz. **Folha de S. Paulo**, 14 mar 2018b. Folha Blogs. Disponível em: <<https://blogdofred.blogfolha.uol.com.br/2018/03/14/debate-sobre-auxilio-moradia-esta-desfocado-diz-juiz/>>. Acesso em 06 de julho de 2020.

_____. Disciplinada e religiosa, Cármen Lúcia promete rever 'extravagâncias' do STF. **Folha de S. Paulo**, 04 set 2016i. Poder. Disponível em: <<https://www1.folha.uol.com.br/poder/2016/09/1810107-disciplinada-e-religiosa-carmen-lucia-promete-rever-extravagancias-do-stf.shtml>>. Acesso em 17 de julho de 2020.

_____. Fux nega voz da sociedade civil no julgamento do auxílio-moradia. **Folha de S. Paulo**, 2 mar 2018h. Folha Blogs. Disponível em: <<https://blogdofred.blogfolha.uol.com.br/2018/03/02/fux-nega-voz-da-sociedade-civil-no-julgamento-do-auxilio-moradia/>>. Acesso em 14 de julho de 2020.

_____. Gilmar critica o “maldito” auxílio-moradia. **Folha de S. Paulo**, 23 mai 2016h. Folha Blogs. Disponível em: <<https://blogdofred.blogfolha.uol.com.br/2016/05/23/gilmar-critica-o-maldito-auxilio-moradia/>>. Acesso em 16 de julho de 2020.

_____. Juiz sueco vai a corte de bicicleta e juiz brasileiro, em automóvel sueco de luxo. **Folha de S. Paulo**, 02 dez 2018a. Folha Blogs. Disponível em: <<https://blogdofred.blogfolha.uol.com.br/2018/12/02/juiz-sueco-vai-a-corte-de-bicicleta-e-juiz-brasileiro-em-automovel-sueco-de-luxo/>>. Acesso em 03 de julho de 2020.

_____. Laurita: “Apesar da crise, instituições estão firmes”. **Folha de S. Paulo**, 05 jun 2016e. Folha Blogs. Disponível em: <<https://blogdofred.blogfolha.uol.com.br/2016/06/05/laurita-apesar-da-crise-instituicoes-estao-firmes/>>. Acesso em 07 de junho de 2020.

_____. Membros da DPU terão auxílio-moradia. **Folha de S. Paulo**, 21 out 2014a. Folha Blogs. Disponível em: <<https://blogdofred.blogfolha.uol.com.br/2014/10/21/membros-da-dpu-terao-auxilio-moradia/>>. Acesso em 03 de julho de 2020.

_____. Ministro contra auxílio-moradia. **Folha de S. Paulo**, 05 jul 2015c. Folha Blogs. Disponível em: <<https://blogdofred.blogfolha.uol.com.br/2015/07/05/ministro-contra-auxilio-moradia/>>. Acesso em 16 de julho de 2020.

_____. Morosidade é a grande crítica à Justiça, diz novo presidente do TJ-SP. **Folha de S. Paulo**, São Paulo, 05 jan 2016. Poder. Disponível em: <<https://www1.folha.uol.com.br/poder/2016/01/1725991-morosidade-e-a-grande-critica-a-justica-diz-novo-presidente-do-tjsp.shtml>>. Acesso em 07 de julho de 2020.

_____. Não confundam auxílio-moradia com corrupção, dizem juízes. **Folha de S. Paulo**, 22 fev 2018d, Folha Blogs. Disponível em: <<https://blogdofred.blogfolha.uol.com.br/2018/02/22/nao-confundam-auxilio-moradia-com-corrupcao-dizem-juizes/>>. Acesso em 07 de julho de 2020.

_____. Nomeação de filha de Fux reacende polêmica. **Folha de S. Paulo**, 10 mar 2016j. Folha Blogs. Disponível em: <<https://blogdofred.blogfolha.uol.com.br/2016/03/10/nomeacao-de-filha-de-fux-reacende-polemica/>>. Acesso em 21 de julho de 2020.

_____. O auxílio-moradia em quatro tempos. **Folha de S. Paulo**, 11 fev 2018e. Folha Blogs. Disponível em: <<https://blogdofred.blogfolha.uol.com.br/2018/02/11/o-auxilio-moradia-em-quatro-tempos/>>. Acesso em 07 de julho de 2020.

_____. O cronógrafo de Fux e o cronograma do Supremo. **Folha de S. Paulo**, 18 out 2016k. Folha Blogs. Disponível em: <<https://blogdofred.blogfolha.uol.com.br/2016/10/18/o-cronografo-de-fux-e-o-cronograma-do-supremo/>>. Acesso em 21 de julho de 2020.

_____. Os sinais emitidos por Cármen Lúcia. **Folha de S. Paulo**, 30 jan 2018i. Folha Blogs. Disponível em: <<https://blogdofred.blogfolha.uol.com.br/2018/01/30/os-sinais-emitidos-por-carmen-lucia/>>. Acesso em 17 de julho de 2020.

_____. “Penduricalhos” que desgastam a magistratura. **Folha de S. Paulo**, 16 nov 2016f. Folha Blogs. Disponível em:

<<https://blogdofred.blogfolha.uol.com.br/2016/11/16/penduricalhos-que-desgastam-a-magistratura/>>. Acesso em 07 de julho de 2020.

_____. STF veta auxílio-moradia duplo. **Folha de S. Paulo**, 14 dez 2015b. Folha Blogs. Disponível em: <<https://blogdofred.blogfolha.uol.com.br/2015/12/14/stf-veta-auxilio-moradia-duplo-2/>>. Acesso em 16 de julho de 2020.

_____. Toffoli mantém veto a auxílio-moradia retroativo. **Folha de S. Paulo**, 08 jul 2016g. Folha Blogs. Disponível em: <<https://blogdofred.blogfolha.uol.com.br/2016/07/08/toffoli-mantem-veto-a-auxilio-moradia-retroativo/>>. Acesso em 16 de julho de 2020.

VELORO, Roberto; BOCHENEK, Antônio César; TOLDO, Nino. Roberto Veloso, Antônio César Bochenek e Nino Toldo: Auxílio-moradia, um pagamento legítimo. **Folha de S. Paulo**, 07 fev 2018, Opinião. Disponível em: <<https://www1.folha.uol.com.br/opiniao/2018/02/roberto-veloso-antonio-cesar-bochenek-e-nino-toldo-auxilio-moradia-um-pagamento-legitimo.shtml>>. Acesso em 06 de julho de 2020.

VIANNA, Luiz Werneck, et al. **Corpo e Alma da Magistratura Brasileira**. Rio de Janeiro: Revan, 1997.

VIEIRA, Oscar Vilhena; GLEZER, Rubens (orgs). **A razão e o voto: diálogos constitucionais com Luís Roberto Barroso**. Rio de Janeiro: FGV Editora, 2017.

_____. Supremocracia. **Revista Direito GV**, São Paulo, v. 4, n. 2, jul/dez 2008, p. 441-464. Disponível em: <<https://bibliotecadigital.fgv.br/dspace/handle/10438/9674>>. Acesso em: 08 de março de 2020.

WALLIN, Claudia. A modesta vida dos juízes do Supremo da Suécia, sem auxílio-moradia nem carro com motorista. **Folha de S. Paulo**, Estocolmo | BBC NEWS BRASIL, 02 dez 2018. Mundo. Disponível em: <<https://www1.folha.uol.com.br/mundo/2018/12/a-modesta-vida-dos-juizes-do-supremo-da-suecia-sem-auxilio-moradia-nem-carro-com-motorista.shtml>>. Acesso em 03 de julho de 2020.

WIZIACK, Julio; PRADO, Maeli. Pessoal fica com 90% do gasto de todo o Judiciário. **Folha de S. Paulo**, Brasília, 09 nov 2017a. Mercado. Disponível em: <<https://www1.folha.uol.com.br/mercado/2017/11/1933949-pessoal-fica-com-90-do-gasto-de-todo-o-judiciario.shtml>>. Acesso em 03 de julho de 2020.

_____. Receita monta operação para taxar 'penduricalhos' de juízes. **Folha de S. Paulo**, Brasília, 09 nov 2017b. Mercado. Disponível em: <<https://www1.folha.uol.com.br/mercado/2017/11/1933947-receita-vai-cobrar-imposto-dos-ganhos-extras-de-juizes.shtml>>. Acesso em 08 de julho de 2020.

YIN, Robert K. **Estudo de caso: Planejamento e Métodos**. Porto Alegre: Bookman, 2015.

ZUGMAN, Fábio. Teoria dos Jogos: uma introdução à disciplina que vê a vida. **Migalhas**, São Paulo, 15 jun. 2005. Disponível em: <<https://www.migalhas.com.br/depeso/13139/teoria-dos-jogos-uma-introducao-a-disciplina-que-ve-a-vida>> Acesso em: 08 de março de 2020.