

Joaquim Falcão • Silvana Batini • Ivar Hartmann •

Guilherme da Franca Couto Fernandes de Almeida

SUPREMO em NÚMEROS

A realidade do Supremo Criminal

volume

VI

FGV DIREITO RIO

A realidade
do Supremo
Criminal

Edição produzida pela FGV Direito Rio

Praia de Botafogo, 190 | 13º andar
Rio de Janeiro | RJ | Brasil | CEP: 22250-900
55 (21) 3799-5445
www.fgv.br/diretorio

Joaquim Falcão • Silvana Batini • Ivar Hartmann •
Guilherme da Franca Couto Fernandes de Almeida

SUPREMO em NÚMEROS

A realidade do Supremo Criminal

volume

VI

 FGV DIREITO RIO

EDIÇÃO FGV Direito Rio
Obra Licenciada em Creative Commons
Atribuição – Uso Não Comercial – Não a Obras Derivadas



Impresso no Brasil
Fechamento da 1ª edição em maio de 2019
Este livro consta na Divisão de Depósito Legal da Biblioteca Nacional.

Este material, seus resultados e conclusões são de responsabilidade dos autores e não representam, de qualquer maneira, a posição institucional da Fundação Getúlio Vargas / FGV Direito Rio.

Coordenação: Rodrigo Vianna, Sérgio França e Thaís Mesquita

Capa: Aline Martins – Sem Serifa

Imagens da capa: BrilliantEye, iStock Photo e
Mariordo (Mario Roberto Durán Ortiz)
[CC BY-SA 4.0], Wikimedia Commons

Diagramação: Aline Martins – Sem Serifa

1ª revisão: Érika Nogueira Vieira

2ª revisão: Daniele Gullo

Ficha catalográfica elaborada pela
Biblioteca Mario Henrique Simonsen/FGV

VI Relatório Supremo em Números : a realidade do Supremo Criminal / Joaquim Falcão...[et al.]. – Rio de Janeiro : Escola de Direito do Rio de Janeiro da Fundação Getúlio Vargas, 2019.
160 p.

Em colaboração com Silvana Batini, Ivar Hartmann, Guilherme da Franca Couto Fernandes de Almeida.

ISBN: 978-85-9597-030-4

1. Brasil. Supremo Tribunal Federal. 2. Poder judiciário – Brasil. 3. Crime. 4. Improbidade administrativa. I. Falcão, Joaquim, 1943-. II. Góes, Silvana Batini Cesar. III. Hartmann, Ivar, 1940-. IV. Almeida, Guilherme da Franca Couto Fernandes de. V. Escola de Direito do Rio de Janeiro da Fundação Getúlio Vargas. VI. Título.

CDD – 341.419

Sumário

I. Introdução	11
II. Principais Resultados	15
Sumário da Metodologia	53
1. Parte censitária	53
2. Parte amostral	55
Análise Censitária	61
1. Dimensão da Pauta	62
2. Resultados dos Processos	77
3. Distribuição de Processos conforme Classe Processual	90
4. Origem dos Processos	96
5. Tempo dos Processos	101
6. Relatores	113
7. Casos Mais Citados	117
Análise Amostral	133
1. Perfil de Origem e Partes	134
2. No Mérito – Parecer, Resultado e Órgão Decisório	137
3. Objeto da controvérsia	140
4. Temas	146
5. Fundamento da Decisão	149
6. Medidas Cautelares	151
Conclusões	153

Agradecimentos

Gostaríamos de agradecer a todos os que participaram dos seminários de pesquisa realizados para discutir o presente artigo. Suas contribuições foram inestimáveis e ajudaram a moldar o presente relatório, que, sem dúvidas, seria menos completo e rigoroso sem o escrutínio cuidadoso da comunidade acadêmica. Em especial, gostaríamos de agradecer aos comentários feitos nessas e em outras ocasiões pelos professores Thiago Bottino, Pierpaolo Cruz Bottini, Tiago Joffily, Maíra Fernandes, Rogério Soares do Nascimento, Luiza Frischeisen, André Luiz Nicolitt, Gustavo Zortéa da Silva, André Pacheco Teixeira Mendes, Ivar Hannikainen, Aldo Campos, Simone Schreiber e André Castro.

A segunda parte do relatório contém dados obtidos a partir da codificação manual de uma amostra das decisões tomadas pelo Supremo Tribunal Federal em matéria criminal e de improbidade. Essa seção não teria sido possível sem o trabalho incansável dos pesquisadores de graduação Sara Moreira, Maria Beatriz Gomes, João Cochlar, Victoria Henriques, Bruno

Souza, José Cury, Polyana Yazaki, Bruna Paciello, Lucca Souto, Gabriel Custódio, Alexandre Blois, Igor Quintanilha, Caio Guerra, Gabriel Cervino, Alan Sapir, Lucas Monteiro, Luciano Chaves, Bruna Diniz, Leonardo Wortmann e Nathalia Gasparini.

Não poderíamos deixar de agradecer à equipe técnica do Supremo em Números, que trabalha incessantemente para manter as bases de dados atualizadas e consistentes. Dessa forma, agradecemos a Fernando Correia Jr. e Felipe Araújo Silva, assim como aos estagiários Joanna Trotta, João Pedro Molina e Ana Helena Nascif.

Finalmente, contamos com o apoio e o olhar atento do pesquisador Paulo Augusto Franco, que contribuiu com comentários, sugestões e com a revisão da versão final do presente relatório.

I. Introdução

O projeto Supremo em Números tem como objetivo produzir dados que permitam uma análise do Supremo Tribunal Federal (STF) com um viés predominantemente quantitativo. Com base em um conjunto relativamente grande de decisões, busca-se identificar padrões de funcionamento e observar o comportamento do Tribunal.

Estudos anteriores permitiram identificar, por exemplo, que o “Supremo não se comporta como um só tribunal, mas sim como três cortes distintas fundidas na mesma instituição, um tribunal com três persona”,¹ incorporando competências tradicionalmente distribuídas entre tribunais diferentes. O STF é, ao mesmo tempo, uma Corte Constitucional, uma Corte Recursal e uma Corte Ordinária.

1. FALCÃO, Joaquim; CERDEIRA, Pablo; ARGUELHES, Diego Werneck. *I Relatório – o múltiplo Supremo*. 1. ed. Rio de Janeiro: FGV, 2011. v. 1. 70p. Disponível em: <http://bibliotecadigital.fgv.br/dspace/handle/10438/10312>.

Outros estudos do projeto Supremo em Números avaliaram como o STF se relaciona com cada um dos Estados Federados,² identificaram o tempo de processamento e julgamento dos casos levados ao STF,³ permitindo a melhor gestão do tempo processual, e, ainda, trouxeram foco para a atuação de uma determinada instituição: o Ministério Público.⁴

A pesquisa agora pretende abordar a atuação do STF a partir dos temas “crime” e “improbidade” de forma ampla, incluindo todas as categorias processuais em que esses assuntos se encaixam, levando em conta algumas das conclusões mais relevantes apontadas nos estudos anteriores do Supremo em Números.

Importa saber agora como as três personas identificadas no primeiro relatório se comportam quando o assunto é o crime. Igualmente, como a Corte rege o tempo nestas questões e se este ritmo difere em relação aos atores que batem à porta do Supremo com o tema penal.

Bom que se diga que a questão penal já foi objeto de uma pesquisa específica em torno da competência originária: “O Supremo e o Foro Privilegiado.”⁵ Ambos os estudos formam agora um conjunto de dados que se complementam.

O conceito de crime aqui utilizado não foi a tradicional definição analítica da dogmática penal (fato típico, antijurídico e culpável). A proposta foi identificar como as questões de direito penal, processual penal e, ainda, o tema da improbidade administrativa, são tratados no STF.

-
2. FALCÃO, Joaquim; ABRAMOVAY, Pedro; LEAL, Fernando; HARTMANN, Ivar. *II Relatório Supremo em Números: o Supremo e a Federação entre 2010 e 2012*. 1. ed. Rio de Janeiro: FGV Direito Rio, 2014. v. 1. 29p. Disponível em: <http://bibliotecadigital.fgv.br/dspace/handle/10438/11056>.
 3. FALCÃO, Joaquim; HARTMANN, Ivar; CHAVES, Vitor. *III Relatório Supremo em Números: o Supremo e o tempo*. 1. ed. Rio de Janeiro: 2014. v. 1. 150p. Disponível em: <http://bibliotecadigital.fgv.br/dspace/handle/10438/12055>.
 4. FALCÃO, Joaquim; HARTMANN, Ivar; MORAES, Alexandre de. *IV Relatório Supremo em Números: o Supremo e o Ministério Público*. 1. ed. Rio de Janeiro: Escola de Direito da Fundação Getúlio Vargas, 2015. 103p. Disponível em: <http://bibliotecadigital.fgv.br/dspace/handle/10438/15543>.
 5. FALCÃO, Joaquim; HARTMANN, Ivar; ALMEIDA, Guilherme; CHAVES FILHO, Luciano. *V Relatório Supremo em Números: o foro privilegiado e o Supremo*. 1. ed. Rio de Janeiro: FGV Direito Rio, 2017. v. 1. 84p. Disponível em: <http://bibliotecadigital.fgv.br/dspace/handle/10438/18097>.

Seguindo, então, a análise tripartite identificada no primeiro relatório do Supremo em Números (como Corte Constitucional, Recursal e Ordinária), buscamos reunir dados sobre a atuação do STF nessas três dimensões e avaliar o peso de cada uma delas no direito penal.

Como Corte Constitucional, o STF já decidiu questões relevantes em matéria criminal em ações diretas de controle concentrado (Ação Direta de Inconstitucionalidade – ADI, Ação Direta de Constitucionalidade – ADC e Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental – ADPF). Como exemplos, a ADPF 187 (proibindo a criminalização da “marcha da maconha”), a ADI 4.109 (sobre a constitucionalidade da prisão temporária), a ADC 19 e a ADI 4.222 (sobre a constitucionalidade da Lei Maria da Penha) e a ADI 4.911 (sobre constitucionalidade da Lei de Lavagem de Capitais) e, mais recentemente, as ADPF 395 e 4.441 (sobre conduções coercitivas). Saber se o fluxo e a intensidade desta atuação vêm se acentuando, ou não, nos últimos tempos, foi um dos objetivos da análise.

Além das ações de controle concentrado, a atuação do STF como Corte Constitucional em matéria penal também se dá nos recursos, nos quais as decisões, uma vez reconhecida a repercussão geral, têm efeitos *erga omnes*, tal qual teria se o caso fosse decidido em sede de ação direta. A pesquisa identifica numericamente a atuação do STF nessa dimensão.

Como Corte Recursal, o STF recebe milhares de recursos extraordinários versando sobre questões penais, processuais penais e de execução penal. Ao contrário das Constituições que a antecederam, a Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 (CRFB/1988) incorporou, como cláusulas pétreas, as principais garantias penais e processuais penais. Ao fazê-lo, franqueou o acesso amplo aos recursos extraordinários em matéria penal. O estudo avança sobre os números relativos a esta dimensão da atuação do Supremo, para quantificar esta atuação e compará-la com as demais.

Além dos recursos extraordinários, que poderíamos chamar de via recursal própria, o STF também atua como Corte Recursal ao julgar os também milhares de habeas corpus (HC) e mandados de segurança, impetrados con-

tra decisões do Superior Tribunal de Justiça (STJ) e de tribunais de segundo grau, em matéria penal (via recursal imprópria).

Alguns importantes precedentes em matéria penal foram fixados em HC e recursos em HC, impulsionados pela via larga de acesso que esses feitos parecem ter junto ao STF. A pesquisa pretendeu avaliar a relevância, ao menos numérica, do HC como instrumento de fixação da jurisprudência em matéria penal, comparando-o com a via dos recursos extraordinários, das ações penais originárias e das próprias ações de controle concentrado de constitucionalidade.

Aqui, talvez, a questão mais delicada: entender qual o peso que a intensa atuação do STF em HC tem para a sua configuração e os reflexos que isso emana para o sistema jurídico como um todo.

O Supremo como Corte Ordinária em matéria penal também se apoia fortemente nos julgamentos dos HC. A natureza destas ações carrega para o Supremo a apreciação individual de fatos e provas muitas vezes em tempo real, vale dizer, simultaneamente ao processamento originário das causas nas instâncias inferiores. O peso numérico destas ações e o cotejo destes números em relação às outras dimensões também foi objeto da pesquisa.

A análise sobre a natureza da atuação do Supremo em matéria penal (constitucional, recursal e ordinária) também levou em conta a motivação das decisões e a regularidade com que se repetem.

Por fim, o tema da ação de improbidade administrativa recebeu uma análise específica, perpassando as três dimensões de atuação do STF.

II. Principais Resultados

A ideia de estudar quantitativamente o Supremo a partir da atuação criminal nasce inicialmente da importância de avaliar se a velocidade e o estilo de julgamento da Corte variam em relação às diferentes matérias que lá aportam.

Iniciar pelo direito penal não foi uma escolha aleatória. Surgiu da necessidade de se comprovar em números se procede ou não a “sensação” geral de que o Supremo vem se ocupando mais e mais do crime.

O julgamento da Ação Penal (AP) 470 (Mensalão) contribuiu fortemente para se forjar no imaginário popular um Supremo de juízes criminais, discutindo publicamente matérias como dolo e pena.

No mais longo julgamento criminal do STF, a sociedade brasileira acompanhou pela televisão as discussões relativas ao direito de defesa, conheceu espécies recursais e teses de autoria, ouviu teorias sobre a força probatória de indícios, sempre a partir dos longos votos e debates travados entre os ministros.

A ideia generalizada de um Supremo como corte criminal se impôs a partir de então.

A deflagração das investigações da Lava Jato em 2014 colocou de vez a questão criminal no centro dos debates jurídicos e o Supremo esteve desde o início no centro desses debates.

De um lado, o envolvimento de autoridades com foro no Supremo deslocou em tempo real algumas das questões referentes à operação para o STF. Simultaneamente, pedidos de HC malsucedidos em segunda e terceira instância alcançaram rapidamente o STF e deslocaram para aquela corte algumas das discussões mais relevantes sobre os destinos da investigação.⁶

Mais recentemente, ainda em feitos desdobrados da Lava Jato, a sucessão de liminares em HC, alterando prisões decretadas em primeira instância, ganhou notoriedade na imprensa e nas redes sociais.

Há alguns anos, portanto, o Brasil convive com uma imagem geral de um Supremo cada vez mais ocupado com o crime, gerada por dois grandes casos que ocuparam e ocupam intensamente a mídia e influenciam a vida política do país. Mas a publicidade em torno do julgamento do Mensalão e da Lava Jato poderiam gerar uma aparência falsa que eventualmente não se comprovasse numericamente.

Esse sentimento geral de um Supremo mais e mais criminal, quando confrontado com as conclusões já alcançadas nos relatórios anteriores do

6. Em 31 de março de 2014, por exemplo, o engenheiro Paulo Roberto Costa, ex-diretor de Abastecimento da Petrobras, impetrou HC (121918) no STF questionando prisão preventiva decretada pelo juízo da 13ª Vara Federal de Curitiba (PR). Nessa ocasião, o ministro Teori Zavascki afirmou que o instrumento cabível seria o recurso de agravo interno no STJ, tendo em vista que o remédio foi impetrado diretamente contra decisão monocrática do STJ que, por sua vez, havia negado seguimento a HC contra decisão de desembargador do Tribunal Regional Federal da 4ª Região. Segundo o ministro, o recurso de agravo interno no STJ não poderia simplesmente ser substituído por outra ação de HC, de competência de outro tribunal. Isso porque, ao se admitir essa possibilidade, a defesa teria a possibilidade de eleger, segundo conveniências próprias, a que tribunal submeter a revisão de decisão monocrática: o STJ, juízo natural, ou o STF, por via de HC substitutivo. Disponível em: <http://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=4551865>.

Supremo em Números, levantou algumas perguntas, cujas respostas foram buscadas no presente estudo:

1. O Supremo está, de fato, mais ocupado com as questões criminais?
2. O Supremo Criminal é uma corte constitucional, ordinária ou recursal?
3. O Supremo Criminal se ocupa mais do direito material ou do direito processual?
4. O Supremo Criminal se ocupa mais do direito constitucional ou infraconstitucional?
5. O Supremo Criminal se manifesta preponderantemente de forma colegiada ou monocrática?
6. Qual a velocidade e o ritmo do Supremo Criminal?
7. Como o Supremo Criminal fundamenta suas decisões?
8. Como é o Supremo diante da improbidade?

Cada uma dessas questões se desdobra em novas indagações, cujas respostas serão buscadas na análise de dados expressa nos gráficos a seguir. Nesta introdução, com o objetivo de facilitar a leitura dos dados, reproduzimos algumas das análises mais importantes e relevantes para a resposta de cada uma dessas perguntas. Assim, alguns gráficos e o texto que os acompanha aparecem duas vezes no presente relatório: uma vez na introdução, com formatação diferenciada, para responder a perguntas específicas, e outra no corpo do relatório, junto ao conjunto completo de análises realizadas pela equipe.

1. O Supremo está, de fato, mais ocupado com as questões criminais?

O crescimento da matéria criminal no Supremo é percentual — significa dizer que os processos em matéria criminal ocupam mais e mais espaços na agenda do Supremo, quando comparados com outros temas trazidos à Corte.

Quantidade de novos processos por improbidade e de processos criminais no STF (1988-2017)

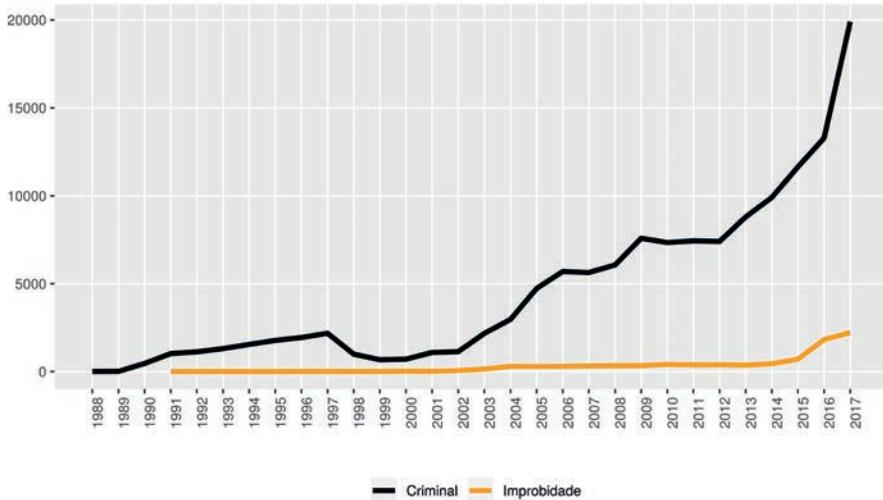


Gráfico 1.2a *A quantidade de processos criminais no STF cresceu de forma destacada desde 2013. Os processos de improbidade apresentam crescimento a partir de 2015.*

O gráfico acima representa o número absoluto de processos penais iniciados em cada ano no Supremo. É perceptível que há um pico em 1997, seguido de declínio antes do retorno do crescimento no começo dos anos 2000. Em contrapartida, os processos por improbidade iniciados em cada ano permaneceram mais ou menos constantes, com crescimento maior a partir do ano de 2015.

Um aumento do número bruto de processos criminais, como mostra o gráfico, não pode ser lido fora de contexto. Se, por exemplo, o número total de processos no Supremo aumentou no mesmo período, então talvez não exista nada específico acontecendo apenas com os processos criminais. É preciso comparar o aumento do número bruto de processos desse tipo com o total do tribunal para poder testar essa hipótese. De fato, a taxa de aumento nos

processos criminais em relação ao total do Supremo mostra-se claramente maior do que nos processos por improbidade.

Quantidade de novos processos por improbidade e de processos criminais no STF como % do total (1988-2017)

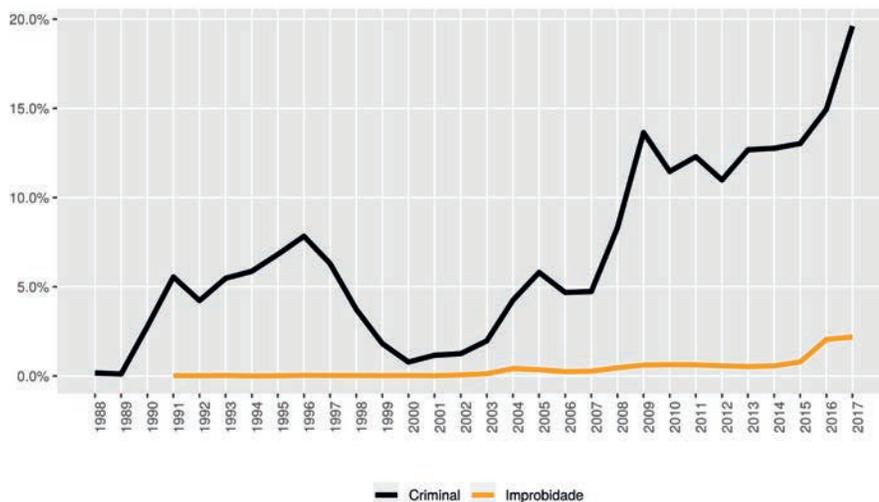


Gráfico 1.2b *A proporção de processos penais em relação ao total caiu no final dos anos 1990, mas iniciou crescimento consistente e continuado a partir de 2002. A proporção dos processos por improbidade cresce de maneira mais modesta entre 2003 e 2004, mantendo-se constante durante a maior parte dos anos 2000, até nova fase de crescimento entre 2014 e 2017.*

Para conferir a evolução da concentração dos processos criminais e de improbidade dentro do tribunal, levantamos a proporção de novos processos relativos a cada um desses assuntos no total de novos processos iniciados em cada ano. A concentração de litígios de teor penal teve uma brusca queda em 2000, mas, em menos de dez anos, chegaria a quase 14% da carga total. No último ano, em 2017, essa concentração chegou a aproximadamente 1 em cada 5 processos do Supremo. As questões de improbidade, por sua vez, se

mantêm consistentemente com uma participação baixa no total de novos processos, com modesto crescimento entre 2003 e 2004 e uma trajetória ascendente um pouco mais acentuada a partir de 2015.

É importante notar que ambos os assuntos parecem em trajetória de crescimento (ainda que com intensidades e picos bem diferentes) no estoque do Supremo, representando uma parcela cada vez mais expressiva da carga de trabalho dos ministros.

Proporção de penal, improbidade e foro privilegiado nas decisões colegiadas do STF (1988-2017)

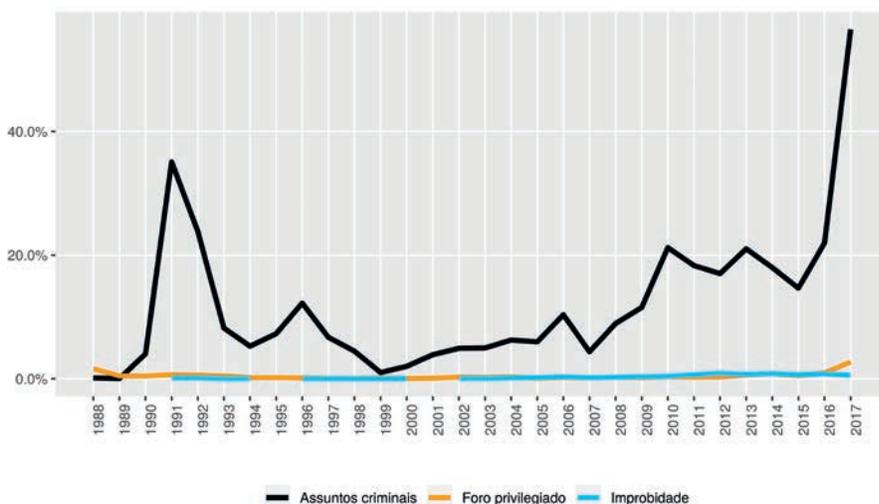


Gráfico 1.3.1 Ao observarmos a proporção de decisões colegiadas do STF que contém assuntos penais, podemos perceber uma evolução expressiva, em especial nos últimos 2 anos do recorte. Em 2017, a proporção chega a 56,5%.

Para calcular a proporção de decisões colegiadas que tratam de assuntos criminais, processos com foro privilegiado (Ações Penais e Inquéritos) e por improbidade no STF, identificamos todas as decisões tomadas por cada um dos órgãos colegiados (plenário e Turmas) do tribunal em cada ano.

Excluimos do universo decisões que incluíam a expressão “sessão virtual” em seus metadados, de modo a incluirmos apenas julgamentos proferidos em sessões presenciais.

Percebe-se que os julgamentos relativos a foro privilegiado e processos por improbidade representam um percentual consistentemente baixo das decisões colegiadas do STF. Em contraste, o comportamento da linha referente aos assuntos criminais é bastante interessante, apresentando um pico no ano de 1991, seguido por variações menores entre 1992 e 2007. A partir de 2008, podemos perceber uma tendência de crescimento. Essa tendência se intensifica nos anos de 2016 e 2017, com 56,5% das decisões colegiadas presenciais tomadas pelo STF em 2017 tratando de assuntos criminais.

Uma explicação possível para esse fenômeno envolve a adoção das sessões virtuais, utilizadas para julgar recursos internos com menor probabilidade de sucesso, o que possibilitou que as sessões presenciais fossem utilizadas para discutir os tópicos mais sensíveis da pauta do STF. Como assuntos penais, impulsionados pela operação Lava Jato, dominaram o debate público brasileiro no ano de 2017, a proporção de processos com esses temas sendo discutidos pelo tribunal aumentou bastante. Naturalmente, essa explicação extrapola o que pode ser inferido diretamente dos dados, representando uma interpretação que consideramos plausível ante às alterações no comportamento da Corte no período analisado.

Os gráficos demonstram, portanto, que, nos últimos anos, a Corte vem se tornando mais e mais criminal. Ao menos numericamente falando. Mas é preciso enxergar o conteúdo deste acervo de processos criminais. Quando falamos em Supremo tratando de crime, estamos nos referindo a quê, especificamente?

- a) gráfico 3.1: HC e recurso ordinário em HC (RHC) representam mais de 50% da carga processual criminal do STF.

Classes processuais mais frequentes em processos criminais no STF (2013-2017)

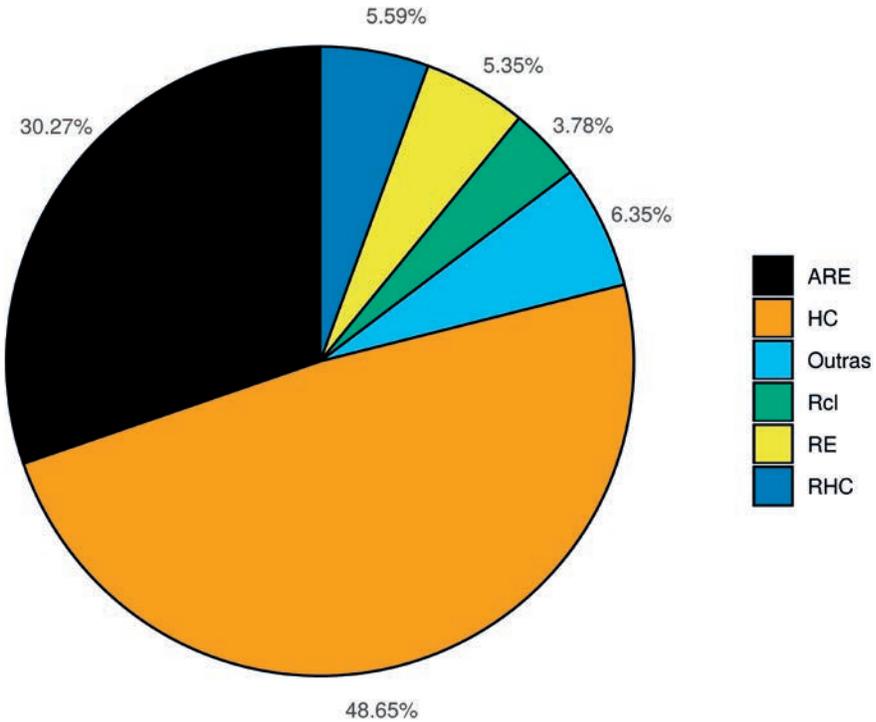


Gráfico 3.1 *Quase a metade dos processos criminais que tramitaram no STF entre 2013 e 2017 corresponde a pedidos de HC.*

Verificamos que 30.916 processos, de um total de 63.541 ajuizados nesse período, correspondente a 48,66% do total, eram pedidos de HC. Esses processos, conforme mostrado acima, junto com os RHC, são mais da metade da carga de trabalho criminal enfrentada pelo Supremo nesse período. A atuação do tribunal em questões criminais no controle concentrado de constitucionalidade é, sob esse ponto de vista, virtualmente nula.

b) o gráfico 3.3 mostra que os HC explodem no Supremo a partir de 2013.

Processos criminais por classe no STF (1988-2017)

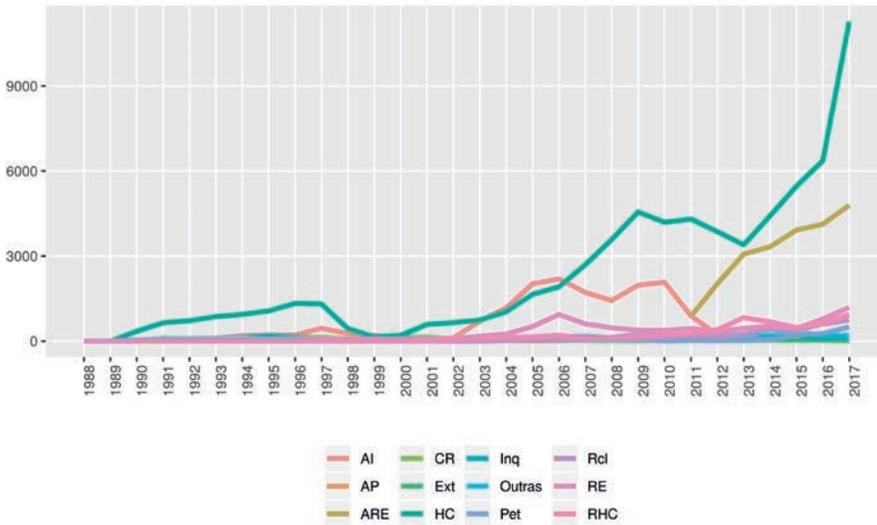


Gráfico 3.3 A predominância histórica dos HC nos processos criminais é evidente, existindo, porém, um crescimento desproporcional de processos dessa classe a partir de 2013.

Para buscar compreender a participação do HC no conjunto de processos criminais, bem como a variação de processos desse tipo ao longo do tempo no Supremo, já mostrada anteriormente, desagregamos os dados de classe processual por ano de autuação do processo. Observando, no gráfico acima, a linha histórica do HC, é possível perceber que o *writ* domina numericamente o direito penal na esfera do Supremo desde 2007. Em 2013, contudo, a quantidade de Recursos Extraordinários com Agravo (ARE) e HC estava quase se igualando, com ambos os tipos processuais próximos da faixa dos 3 mil processos. Além disso, havia uma quantidade de Agravos de Instrumento (AI) e Recursos Extraordinários (RE) que fazia com que a soma de processos das classes recursais fosse maior do que a soma de HC.

Porém, com o aumento de pedidos de HC a partir de 2013, a proximidade entre as duas curvas se desfaz. Mais ainda: entre 2016 e 2017 há um salto inédito no número de HC.

Os dados relativos aos HC são refletidos no aumento da participação de processos criminais no acervo do STF ao longo dos últimos anos.

2. O Supremo Criminal é uma Corte predominantemente constitucional, ordinária ou recursal?

A divisão tripartite da atuação do Supremo, como se disse, toma em conta os resultados de pesquisa anterior do Supremo em Números.⁷ A classificação ali proposta projeta-se na presente pesquisa considerando, basicamente, a extensão subjetiva dos efeitos das decisões da Corte no tema criminal. Quando age como Corte constitucional, produz efeitos *erga omnes*. Quando decide como corte recursal, opera efeitos, via de regra, *inter partes* e, excepcionalmente, *erga omnes*. Por fim, quando julga como Corte ordinária, produz efeitos sempre e somente *inter partes*.

A partir dessas posições, a pergunta lançada acima pode ser sintetizada da seguinte maneira: As decisões de dimensão criminal do Supremo trazem mais utilidade individual ou coletiva?

Os números apontam para a primeira opção.

Os HC representam 48,86% da pauta criminal do Supremo (vide o gráfico 3.1, exibido anteriormente). HC são ações que veiculam, em sua maioria, questões individuais, e são resolvidas com base no conhecimento de situações de fato específicas e raramente fixam precedentes.⁸

7. FALCÃO, Joaquim; CERDEIRA, Pablo; ARGUELHES, Diego Werneck. *I Relatório Supremo em Números* – o múltiplo Supremo. 1. ed. Rio de Janeiro: FGV, 2011. v. 1. 70p. Disponível em: <http://bibliotecadigital.fgv.br/dspace/handle/10438/10312>.

8. Exceções que confirmam a regra: em 2003, no HC 81.611, o Supremo definiu que crimes de sonegação dependiam de prévia decisão administrativa para serem processados, mudando o curso da persecução criminal desta espécie de crimes. Em 2009, no HC 84.078, o Supremo considerou necessário o trânsito em julgado da sentença condenatória para que a pena começasse a ser cumprida. Mais recentemente, no HC 126.292, em 2016, o Supremo reviu a posição para considerar possível a execução provisória após decisão de segundo grau. Todavia, o emprego de HC como marco de fixação de precedentes é quantitativamente ínfimo quando comparado com os números de ações desta natureza que ingressam no STF.

Quando se concentra em matéria de fato e análise de *situações* individuais, o Supremo se distancia da via extraordinária para, em matéria penal, incrementar seu papel como instância ordinária. Há um nítido avanço de casos sobre teses. Se a vocação do Supremo é ser um tribunal de teses, essa vocação não se realiza de forma preponderante na matéria criminal.

3. O Supremo Criminal julga mais questões de direito processual ou de direito material?

Os números mostram uma pauta predominantemente processual nas questões criminais julgadas no Supremo. A invocação das questões processuais é trazida, em sua grande maioria, por advogados.

As referências a precedentes contidas nas decisões criminais do Supremo revelam que a Corte decide mais sobre sua própria competência do que propriamente sobre casos concretos. Decidir sobre o que se deve decidir é o assunto mais recorrente nos julgamentos criminais no Supremo.

10 temas mais frequentes em processos criminais e por improbidade no STF (amostra, 2007-2016)

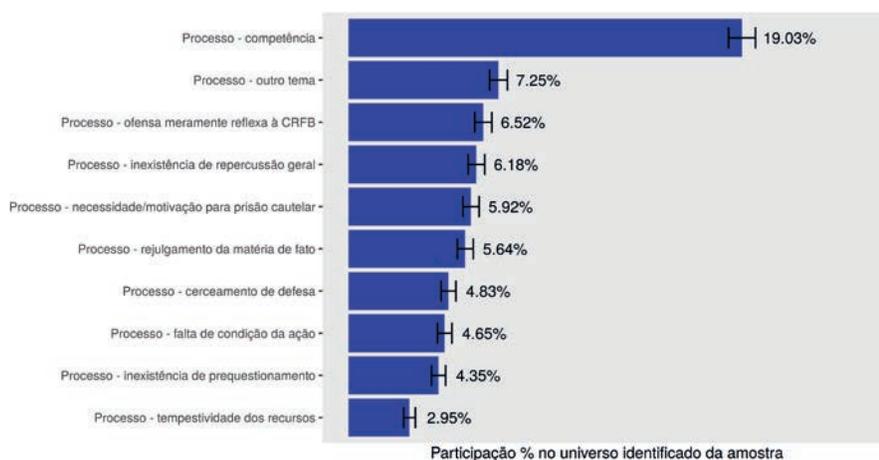


Gráfico 4.1 A predominância de alguns temas ajuda a explicar a alta frequência com que o STF recorre às suas próprias Súmulas para decidir as ações a ele apresentadas.

Os assuntos atribuídos pelo próprio Supremo aos processos autuados foram utilizados como base para identificação do universo da pesquisa e, portanto, influenciaram o perfil da amostra. A partir daí, no entanto, na parte amostral, optamos por trabalhar com uma nova lista de temas cuja identificação foi feita manualmente pelos pesquisadores a partir de diversos elementos dos processos, especialmente o teor das decisões.

Mais uma vez, percebe-se a predominância de questões relacionadas à competência do STF para proferir julgamento sobre o conteúdo jurídico de determinada ação. Nenhum dos diversos temas de direito penal material ou de improbidade figuram entre os mais frequentes.

Alguns casos em que eram suscitadas questões de competência ocorreram recorrentemente no universo analisado. Como exemplos temos a impetração de HC contra decisão de juiz de primeira instância pelo próprio réu e a impetração de HC contra decisão monocrática do relator do processo no STJ.

Além dos temas relacionados à competência do Supremo, entre os demais temas encontrados, figuram também outros tópicos de caráter processual. Nos HC, por exemplo, a necessidade ou motivação para prisão cautelar (5,92%) e, nos ARE, RE e AI, o re julgamento de matéria de fato (5,64%) e a inexistência de ofensa direta à Constituição ou ofensa meramente reflexiva (6,52%).

Finalmente, percebe-se que este gráfico ajuda a explicar a recorrência com que são citadas as Súmulas do Supremo, quando se considera que alguns dos temas com maior frequência relacionam-se com algum pronunciamento sumular do tribunal. É o caso do tema competência, frequentemente orientado na já mencionada Súmula 691, e o re julgamento de matéria de fato, vedado pela Súmula 279 do STF.

% de temas processuais veiculados pelos autores mais frequentes em processos criminais e por improbidade no STF (amostral, 2007-2016)

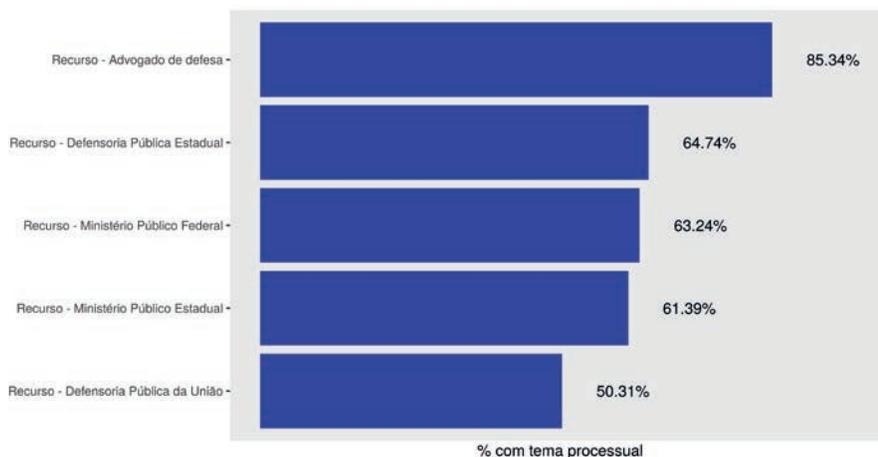


Gráfico 4.2 *Observa-se percentual considerável de temas processuais atrelados aos advogados de defesa.*

A distribuição de temas processuais pela parte que o veicula categoriza e quantifica as proposições de caráter processual no âmbito da jurisdição penal e de improbidade por tipo de autor, seja público ou privado, no âmbito da amostra coletada pelos pesquisadores. O período de análise é de 2007 a 2016.

Observa-se percentual considerável de temas processuais atrelados aos advogados de defesa. Nesse contexto, cabe ressaltar que esta categoria engloba processos ajuizados em causa própria. Isso é especialmente relevante quanto aos processos da categoria HC, por dois motivos. Primeiramente, porque esta categoria tem peso estatístico substancial na distribuição amostral.

Além disso, grande parte destes processos, na categoria HC, trazem à tona temas relacionados à competência do Supremo Tribunal Federal, de forma que sua influência nessa distribuição é considerável. Este comportamento observou-se com frequência em pedidos de HC ajuizados perante o Supremo em que a autoridade coatora não era o STJ, de forma que o procedimento em questão fugia à competência do STF.

Quanto às partes públicas, pode-se constatar relação mais homogênea entre as diferentes distribuições. Ainda assim, é clara a maior frequência com que aparecem as partes públicas da esfera estadual (64,74% para a Defensoria Pública Estadual e 61,39% para o Ministério Público Estadual) do que da esfera federal (61,39% para o Ministério Público Federal e 50,31% para a Defensoria Pública da União).

A predominância de matéria processual nos fundamentos das decisões é um ponto de luz sobre o que ocupa a pauta do Supremo em matéria criminal. Ao mesmo tempo em que se torna **instância recursal ordinária** pela via do HC, concentra a atuação não na interpretação do fato-crime, mas do **fenômeno-processo**.

4. O Supremo Criminal decide mais questões constitucionais ou infraconstitucionais?

Os gráficos apontam que a matéria infraconstitucional está mais presente nos feitos criminais levados ao Supremo.

10 objetos mais frequentes em processos criminais e por improbidade no STF (amostral, 2007-2016)

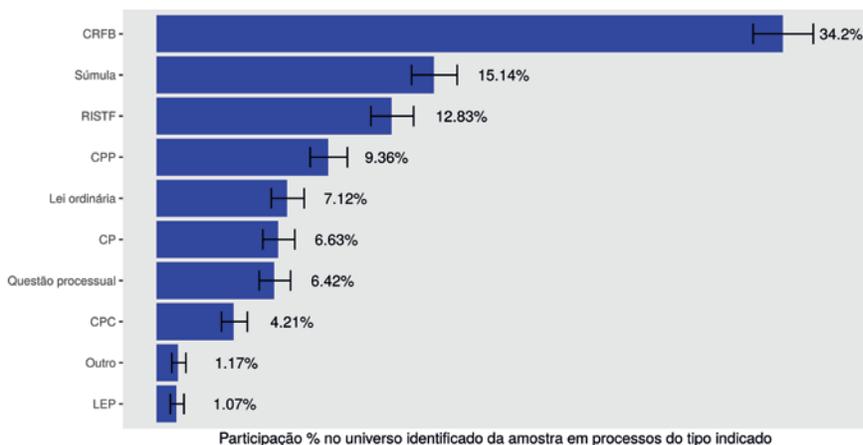


Gráfico 3.1 A CRFB predomina nos entendimentos do STF. Entretanto, interessante notar a preferência dos ministros pela citação de documentos de edição do próprio tribunal, notadamente as Súmulas e o Regimento Interno do STF.

No que diz respeito às fontes normativas a que recorrem os ministros do Supremo para fundamentar suas decisões em processos criminais e por improbidade administrativa no período 2007 a 2016, existe clara predominância dos dispositivos da Constituição Federal, como era esperado. Alguns exemplos de disposições constitucionais frequentemente citadas nas decisões são os incisos do art. 5º, o art. 102 e o art. 93, IX.

Chama a atenção a citação mais frequente de dispositivos do Código de Processo Penal em relação aos dispositivos do Código Penal. Isso pode ser explicado, principalmente, por dois motivos. Primeiro, a recorrência de temas eminentemente processuais nas alegações de processos de diversas categorias, notadamente relativas à motivação e a formas alternativas para a prisão preventiva (arts. 312 e 319, Código de Processo Penal CPP). Isso aumenta a frequência com que dispositivos do CPP são mencionados nas decisões. Segundo, o enquadramento das condutas julgadas em tipos penais constantes de leis extraordinárias, e não do Código Penal (CP). O maior exemplo são os crimes relacionados ao tráfico de drogas, constantes da nova Lei de Drogas (L. 11.343/06). Isso diminui a frequência com que dispositivos do CP são citados pelos ministros, em detrimento de outros diplomas legais.

Além disso, é expressiva a frequência de citações ao Regimento Interno do Supremo, o que é outro indício de que o tema desses processos é majoritariamente de direito processual e não de direito material. Vale ressaltar que o Regimento interno é mais frequentemente citado pelos ministros quando de decisões monocráticas.

Finalmente, quando consideramos o conjunto completo de fontes do direito utilizadas pelo STF nos julgamentos criminais e por improbidade, percebemos a prevalência numérica total de questões infraconstitucionais, em que pese referências diretas à Constituição em 34,2% dos casos.

10 objetos mais frequentes em processos criminais e por improbidade no STF (amostral, 2007-2016)

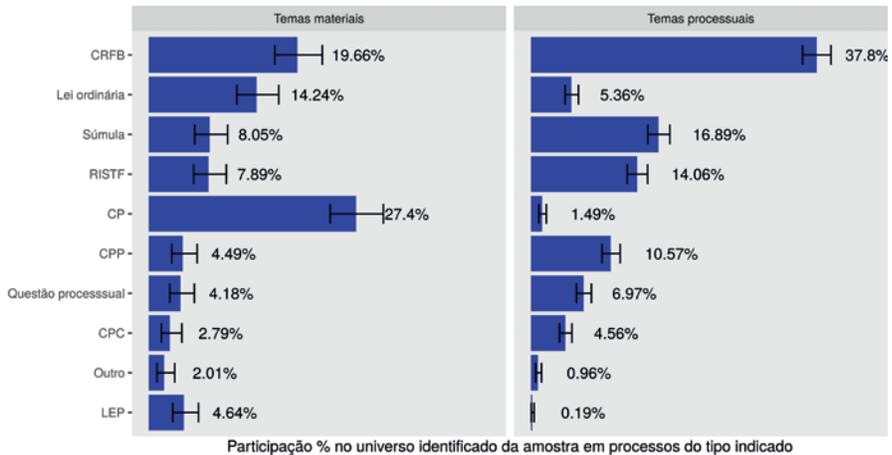


Gráfico 3.3 Há uma diferença marcante entre as duas distribuições, no que tange a maior concentração de frequências em cada um dos gráficos.

O gráfico acima representa a distribuição de processos conforme os dez objetos de controvérsia mais frequentemente citados em processos criminais e por improbidade. Esta distribuição ainda é dividida entre os objetos de controvérsia mais frequentes em processos com tema principal de natureza de direito processual e material. O período da análise amostral é de 2007 a 2016.

Há uma diferença marcante entre as duas distribuições, no que tange a maior concentração de frequências em cada um dos gráficos. Enquanto nos processos com temas de direito material o Código Penal é mais frequentemente mencionado, no âmbito dos processos com temas processuais, a maior frequência cabe aos dispositivos da Constituição Federal.

Há possíveis causas de explicação para este comportamento. No âmbito dos processos criminais, os temas de direito material constantemente envolviam temas de prescrição e outras formas de extinção da punibilidade, além de controvérsias sobre a dosimetria da pena – todos tópicos disciplina-

dos pelo Código Penal. Já no contexto dos processos de tema processual, um dos aspectos mais frequentemente discutidos era atinente à competência do Supremo, ou ainda de outros tribunais, como a Justiça Federal ou a Justiça Militar — estes com previsão na Constituição Federal.

Finalmente, cabe notar a maior frequência dos pronunciamentos sumulares em processos de tema processual do que naqueles com temas de direito material. Um dos fatores que contribuem para isso é a frequência com que eram suscitados questionamentos sobre a competência do Supremo para julgar determinado caso. Um exemplo é a proposição de HC contra decisão monocrática do STJ diretamente ao Supremo, que ensejava a discussão sobre a Súmula 691 desta Corte. Esta Súmula foi frequentemente constatada pelos pesquisadores.

A constatação, se não traz surpresa, ao menos intriga. Não seria surpreendente encontrar a predominância da matéria constitucional nestes processos, haja vista a grande quantidade de normas de processo penal contidas na Constituição. Significa dizer que, mesmo julgando processos que versam sobre interesses particulares e situações individuais, ainda assim haveria grande espaço para as decisões sobre matéria constitucional. Mas o fato é que os números mostram que a legislação infraconstitucional predomina como fundamento nos julgamentos criminais do Supremo.

Considerando-se que o tribunal constitucionalmente vocacionado à uniformização da legislação infraconstitucional é o STJ, é possível avançar na hipótese de que o Supremo, em matéria criminal, de alguma forma, captura o papel do STJ.

5. O Supremo Criminal decide mais de forma monocrática ou de forma colegiada?

A pesquisa mostra que há uma predominância absoluta de decisões monocráticas.

6 placares mais frequentes em processos criminais e por improbidade no STF (amostral, 2007-2016)

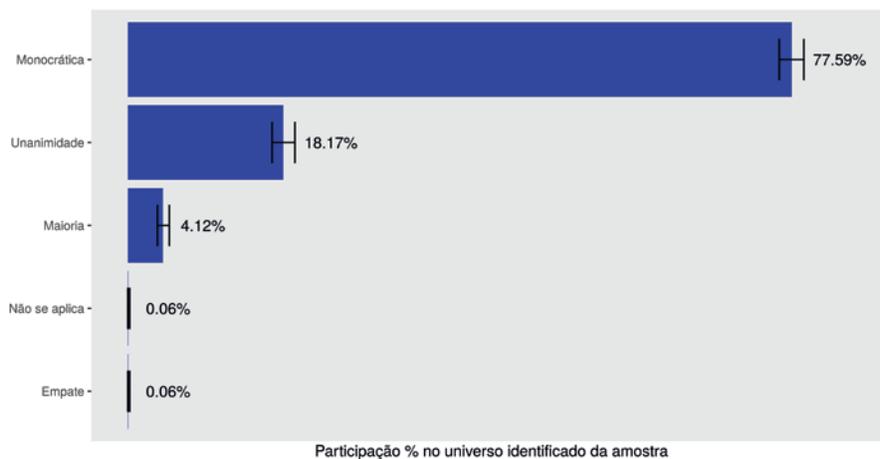


Gráfico 2.3 O gráfico demonstra a manutenção do padrão de distribuição de placares já constatado em relatórios previamente publicados, qual seja de maior frequência de decisões monocráticas, com menor expressão de decisões colegiadas.

Em relação à distribuição de processos criminais e por improbidade administrativa conforme o órgão responsável pela decisão e o placar, é perceptível a ampla predominância de decisões monocráticas no período de 2007 a 2016.

Para aquelas decisões tomadas em colegiado — seja em Plenário ou em uma das duas Turmas —, prevalece a tomada de decisão por unanimidade, com frequência mais de quatro vezes superior àquela correspondente às decisões tomadas por maioria de votos. É preciso ressaltar que, em parcela substancial dos casos em que havia dissenso entre os órgãos colegiados, o ministro Marco Aurélio estava incluído na discussão e, muitas vezes, foi vencido.

O volume de decisões proferidas de forma individual pelos ministros sugere que a alternativa criada como exceção pela Constituição (um ministro

decidir sem o colegiado) para situações também excepcionais acabou por se institucionalizar e se tornar a regra. Ou seja, se fortalece a hipótese de que haveria em curso um processo de naturalização da produção individual das decisões da Corte. Tanto na forma quanto no conteúdo.

Quando se colaciona este dado com o incremento de situações individuais trazidas para o Supremo pela via dos HC e RHC, é possível avançar em algumas conclusões. Há uma espécie de armadilha nestes dados.

O Supremo se inviabilizaria se tivesse que apreciar de forma colegiada a quantidade de processos de efeitos *inter partes* que aportam por lá. Mas a saída pela ampliação das competências monocráticas, projetada para resolver o problema da gestão do volume, gera outros problemas institucionais.

O ministro, de forma monocrática, ao julgar mais casos, supostamente acresce seu poder individual porque decide sozinho mais casos. Mas a força das suas decisões, produzidas em escala inflacionária, decresce.

O Supremo que aceita esse volume de casos particulares não gera precedentes fortes e acaba precisando reafirmar suas posições em cada caso, já que não produz a interpretação de forma coletiva e genérica. Suas decisões perdem adesão.

Pode-se supor que, por não conseguir fazer valer suas posições nas Cortes inferiores, é obrigado a revê-las em maior quantidade, sempre de forma pulverizada e fragmentada, pela via dos HC.

A força das decisões monocráticas em matéria criminal pode ser medida pela média de confirmações ou revogações colegiadas, embora essa análise também permita outras verificações.

Os números mostram que as decisões monocráticas que negam liminares e que são, posteriormente, concedidas de forma colegiada estão em decréscimo. Enquanto as decisões monocráticas que concedem liminares que são depois cassadas pelo colegiado estão aumentando. No ano de 2017, esse aumento foi expressivo.

Liminares monocráticas conforme a decisão colegiada posterior em matéria criminal no STF (2007-2017)

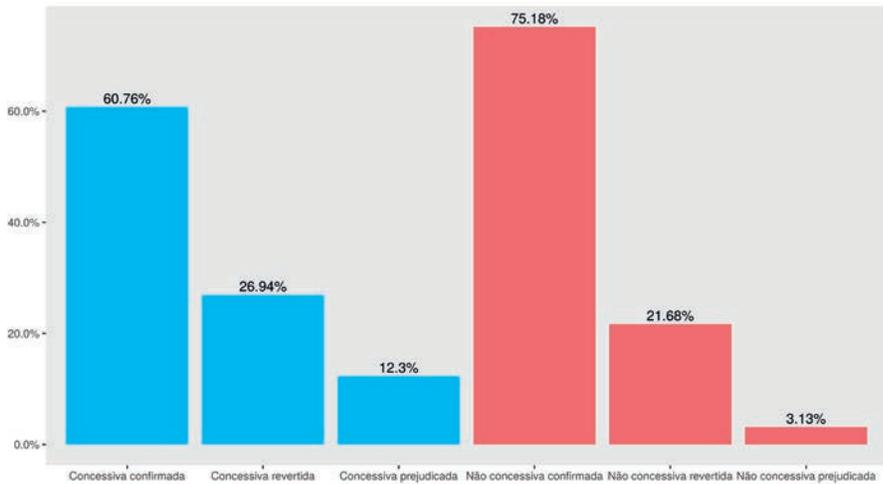


Gráfico 2.3 Para ambas as categorias de decisão liminar, percebe-se uma predominância de decisões de mérito afirmativas do pronunciamento prévio.

Os dados relativos à concentração de liminares monocráticas conforme a decisão colegiada posterior foram obtidos, inicialmente, pela separação das decisões liminares em dois grupos: concessivas e não concessivas. A partir dessa separação, dividiu-se o número de decisões liminares com determinado tipo de interação com a decisão colegiada que a sucedeu (se esta confirmou, reverteu ou declarou prejudicada a ação) pelo número total de decisões liminares monocráticas concessivas ou não concessivas.

Os percentuais obtidos indicam que a direção da liminar monocrática tende a ser respeitada pelo órgão colegiado, padrão que ocorre 60,76% das vezes nos casos de liminares concessivas e 75,18% das vezes nos casos de liminares não concessivas. Ao longo do período recortado, as liminares que foram consideradas prejudicadas no momento da decisão colegiada formaram uma minoria isolada dos casos.

Liminares monocráticas conforme a decisão colegiada posterior em matéria criminal no STF (2017)

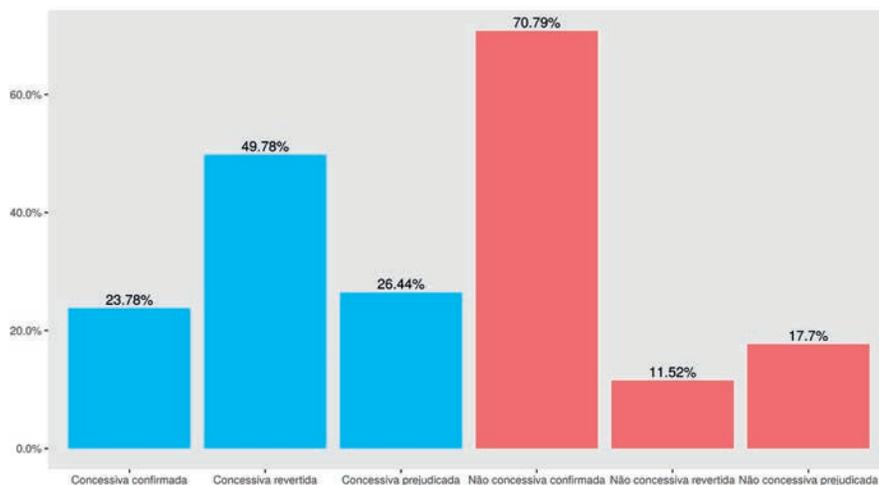


Gráfico 2.3.1 Quando olhamos para os padrões entre decisões liminares monocráticas e decisões colegiadas posteriores, vemos que o ano de 2017 representa uma quebra com relação ao recorte completo do estudo, com um número mais elevado de liminares concessivas revertidas e um aumento no número de decisões que consideram a questão prejudicada.

Os dados referentes ao ano de 2017 mostram um contraste elevado com relação ao que ocorreu na totalidade do período do recorte. No ano de 2017, quase metade das decisões liminares monocráticas concessivas foi revertida pela decisão colegiada posterior. Também é possível perceber um aumento das decisões colegiadas que declaram prejudicada a causa.

Série temporal de liminares monocráticas e decisões colegiadas posteriores em matéria criminal no STF (2007-2017)

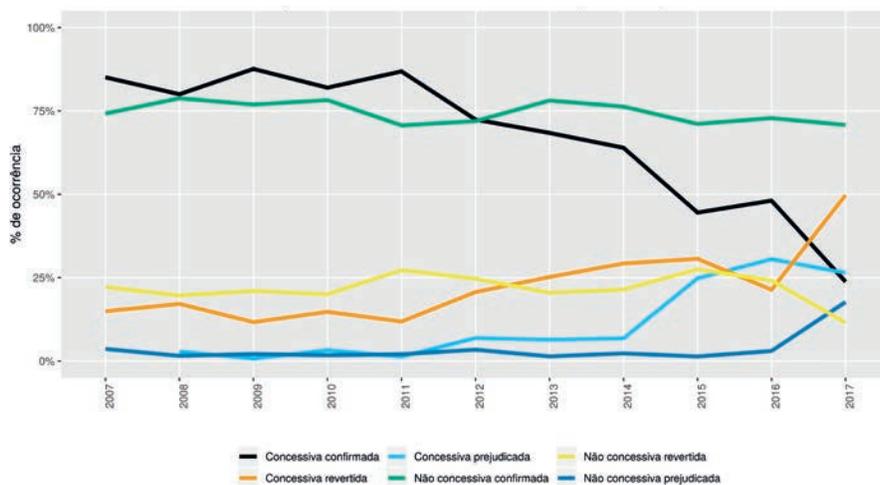


Gráfico 2.3.2 A série temporal mostra uma progressiva corrosão do índice de confirmação das liminares monocráticas, com uma queda drástica ocorrendo entre os anos de 2016 e 2017, com um súbito aumento de liminares monocráticas revertidas no mesmo período.

O gráfico 2.3.2 permite aprofundar a investigação da diferença observada entre o período completo e o ano de 2017, indicando uma progressiva redução do percentual de liminares monocráticas que são confirmadas. A tendência de queda é acentuada entre os anos de 2016 e 2017, período no qual aumenta expressivamente a proporção de liminares monocráticas revertidas. É importante ressaltar que, seguindo a convenção dos gráficos 2.3 e 2.3.1, o percentual indicado em cada uma das linhas é a proporção de liminares monocráticas daquela direção (concedida vs. não concedida) que teve o julgamento colegiado indicado no complemento (confirmadas, revertidas ou prejudicadas). Dessa forma, os percentuais referentes às liminares concessivas somam 100%, assim como aqueles referentes às liminares não concessivas.

Série temporal de liminares monocráticas e decisões colegiadas posteriores em matéria criminal no STF (2007-2017) – 1ª Turma vs. 2ª Turma

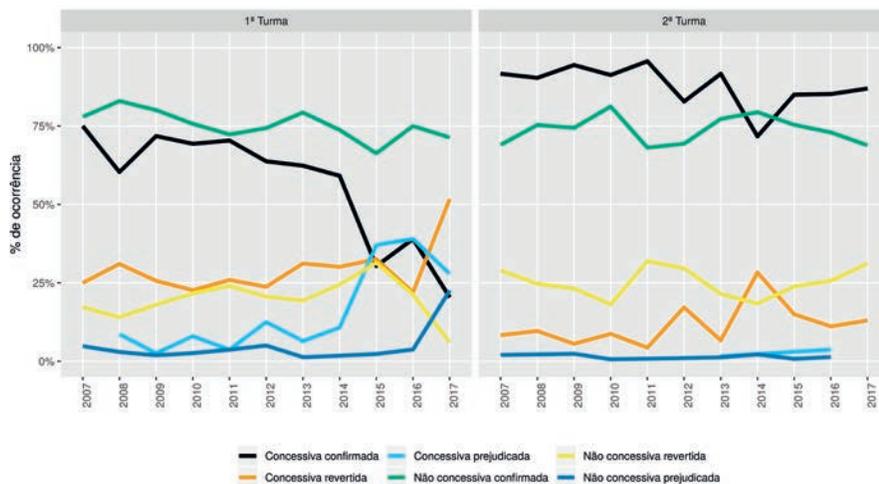


Gráfico 2.3.3 Quando separamos os dados pelas Turmas, vemos tendências divergentes.

Desagregando a série temporal por Turmas, percebemos que a queda geral observada no percentual de concessivas confirmadas se restringe à 1ª Turma. Uma possível explicação para esse fenômeno é a presença do ministro Marco Aurélio Mello na composição do órgão, já que o ministro possui posições mais garantistas em matéria penal que seus pares (conforme observável no gráfico 2.7 adiante). Dado que a Turma responsável pela maior parte dos processos da Lava Jato é a 2ª Turma, parece possível descartar a influência dos procedimentos relativos à operação na redução de confirmação das liminares monocráticas.

Liminares criminais, via de regra, são concedidas em ações constitucionais de HC, para favorecer o acusado em alguma medida. O índice sugere que, colegiadamente, o Supremo é mais parcimonioso na concessão de liminares criminais.

Ministros, individualmente, tendem a favorecer mais os acusados, o que provavelmente serve de estímulo para que se busque esta via de forma mais intensa. Como resultado possível, percebe-se, enquanto fenômeno, uma combinação entre o efeito eterno das liminares e uma produção maciça de decisões individuais em detrimento da produção institucional. Seriam, em princípio, onze Supremos. Como as Turmas diferem nestas taxas, somam-se mais dois Supremos. E se pensarmos na atuação da Presidência e do Pleno, teremos ao final quinze Supremos criminais.

6. Como é gerido o tempo no Supremo Criminal?

Os resultados da questão anterior conduzem à necessidade de se investigar o tempo médio de duração de uma liminar monocrática. A pesquisa aponta que este tempo médio é de 450 dias, entre a decisão individual que concede a liminar e aquela colegiada que a cassa.

Média em dias entre liminar monocrômica e decisão colegiada posterior em matéria criminal no STF (2007-2017)

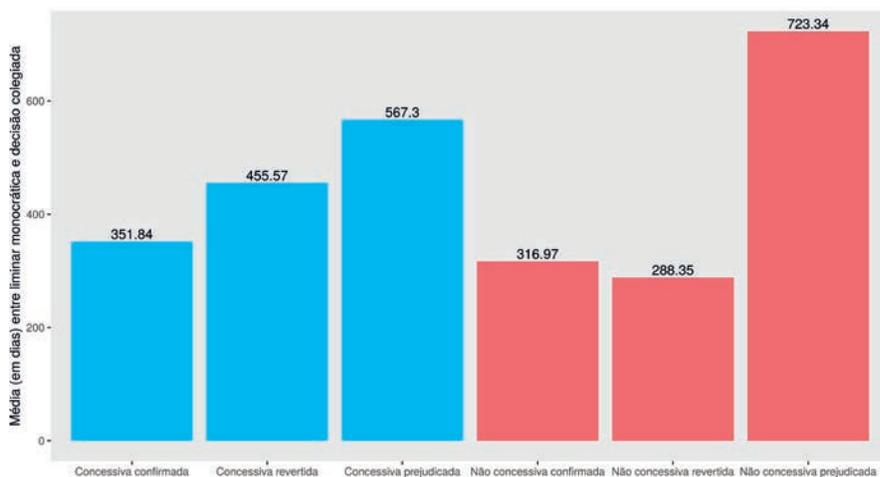


Gráfico 2.4 Os resultados da liminar monocrômica e da decisão colegiada posterior parecem afetar o intervalo de tempo entre as duas decisões.

Percebemos diferenças no intervalo entre a liminar monocrática e a primeira decisão colegiada posterior em função dos resultados de ambas as decisões. Previsivelmente, o maior intervalo transcorre quando a decisão final declara a medida como prejudicada. Afinal, muitas vezes a matéria se torna prejudicada por conta do decurso do tempo. Em contraste, quando a decisão colegiada confirma a decisão monocrática liminar, o tempo transcorrido parece ser o menor.

Média em dias entre liminar monocrática e decisão colegiada posterior em matéria criminal no STF (2007-2017)

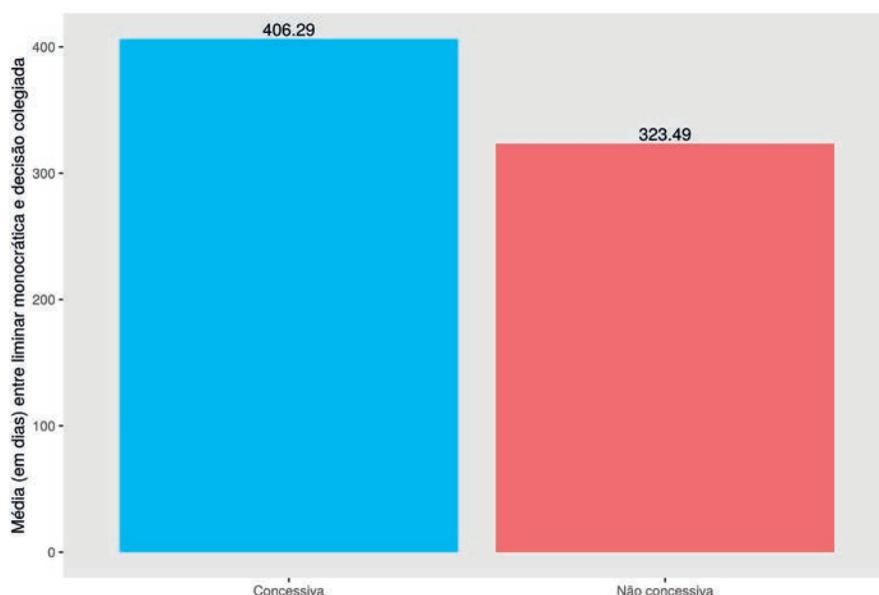


Gráfico 2.4b Quando agregamos a diferença por direção do julgado, vemos que os processos onde a liminar foi deferida demoram consideravelmente mais para serem julgados em definitivo do que os processos nos quais a liminar foi negada.

Quando agregamos os dados do gráfico 2.4 em função da direção da decisão liminar, percebemos que, quando a liminar é deferida, o processo

demora mais tempo para ser julgado em definitivo, presumivelmente porque a parte já teve sua pretensão parcialmente atendida. Em contraste, nos casos de liminar não concessiva, temos uma espera substancialmente menor para a decisão colegiada, muito embora esse intervalo continue sendo expressivo.

Média em dias entre liminar monocrática e decisão colegiada posterior em matéria criminal no STF (2017)

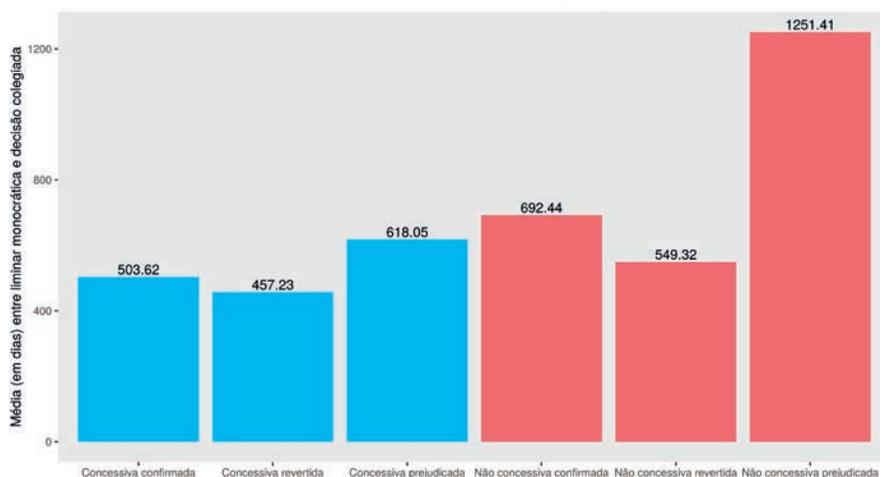


Gráfico 2.4.1 Quando consideramos apenas o ano de 2017, as diferenças subsistem, ainda que atenuadas.

As diferenças observadas no recorte temporal maior se tornam menores quando observamos apenas o ano de 2017. Nota-se uma elevação do intervalo médio em todas as categorias, o que pode indicar um esforço por parte da corte em resolver processos mais antigos. Alternativamente, os dados podem ser lidos como um sintoma do aumento da lentidão das ações que tramitam junto ao STF.

Média em dias entre liminar monocrática e decisão colegiada posterior em matéria criminal no STF (2017)

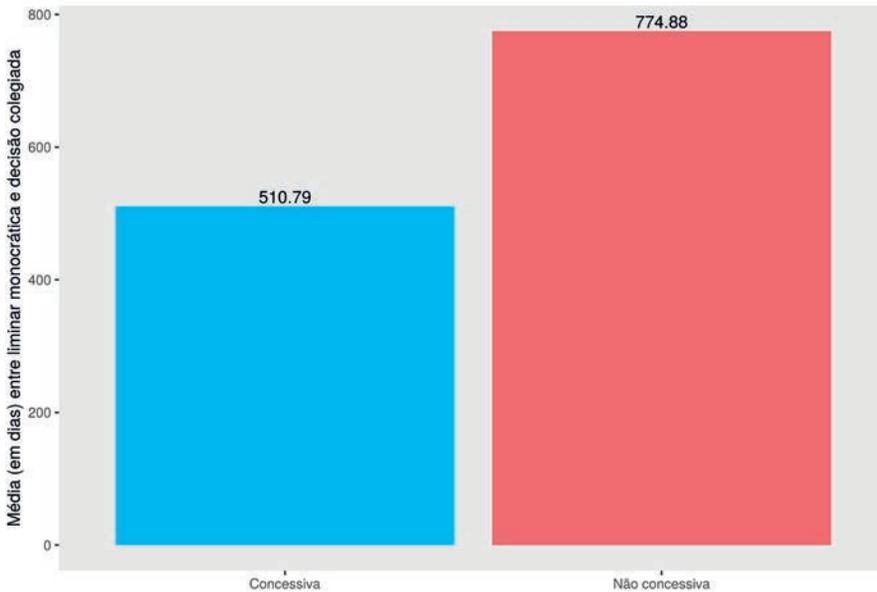


Gráfico 2.4.1b *A diferença temporal entre liminar monocrática e decisão colegiada posterior como uma função da direção da liminar é inversa àquela observada no recorte temporal completo.*

O gráfico 2.4b mostrava uma diferença expressiva entre a espera para a decisão colegiada quando a liminar tinha sido deferida ou indeferida. Explicamos essa direção a partir da satisfação parcial da pretensão da parte. Curiosamente, quando restringimos nosso olhar ao ano de 2017, a diferença ocorre na direção inversa, o que parece ser menos compatível com explicações racionais.

Se, como visto na seção anterior, as decisões individuais tendem a ser mais favoráveis aos acusados, a gestão do tempo de duração destas decisões é um ativo expressivo na estratégia da defesa, para quem será sempre melhor evitar o julgamento do colegiado. Pereniza-se a decisão monocrática, ao mesmo

tempo em que se pode estimular, institucionalmente, tensões entre o individual e o coletivo, entre o interesse privado e o interesse público.

Números apontam que 12% das decisões monocráticas concessivas não chegam a ser apreciadas pelo colegiado porque perdem o objeto.

7. Como o Supremo Criminal fundamenta suas decisões?

Outra questão importante que deve ser enfrentada pelo relatório diz respeito à fundamentação, ou às razões e fontes do direito invocadas pelo STF para justificar as decisões que toma em processos criminais. Os dados do levantamento amostral realizado permitem lançar alguma luz sobre esse ponto, mostrando a prevalência de questões processuais e decisões fundadas em lei federal.

10 objetos mais frequentes em processos criminais e por improbidade no STF (amostral, 2007-2016)

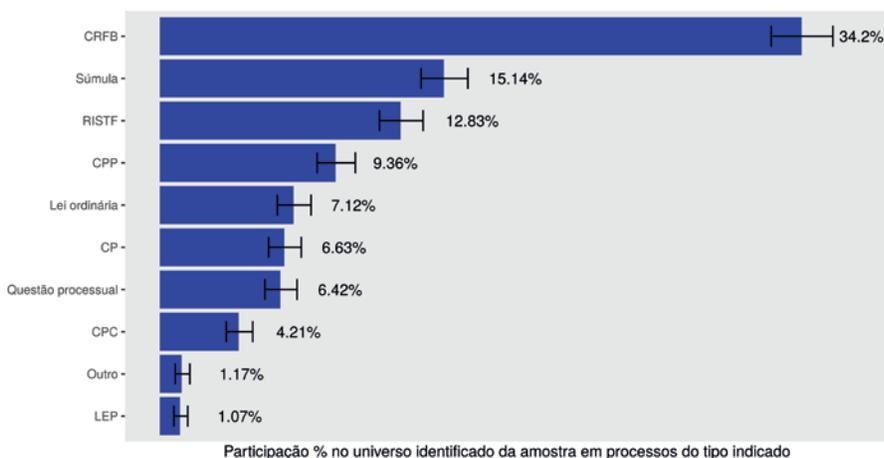


Gráfico 3.1 A CRFB predomina nos entendimentos do STF. Entretanto, interessante notar a preferência dos ministros pela citação de documentos de edição do próprio tribunal, notadamente as Súmulas e o Regimento Interno do STF.

No que diz respeito às fontes normativas a que recorrem os ministros do Supremo para fundamentar suas decisões em processos criminais e por improbidade administrativa no período de 2007 a 2016, existe clara predominância dos dispositivos da Constituição Federal, como era esperado. Alguns exemplos de disposições constitucionais frequentemente citadas nas decisões são os incisos do art. 5º, o art. 102 e o art. 93, IX.

Chama a atenção a citação mais frequente de dispositivos do CPP em relação aos dispositivos do CP. Isso pode ser explicado, principalmente, por dois motivos. Primeiro, a recorrência de temas eminentemente processuais nas alegações de processos de diversas categorias, notadamente relativas à motivação e a formas alternativas para a prisão preventiva (arts. 312 e 319, CPP). Isso aumenta a frequência com que dispositivos do CPP são mencionados nas decisões. Segundo, o enquadramento das condutas julgadas em tipos penais constantes de leis extraordinárias, e não do CP. O maior exemplo são os crimes relacionados ao tráfico de drogas, constantes da nova Lei de Drogas (Lei 11.343/06). Isso diminui a frequência com que dispositivos do CP são citados pelos ministros, em detrimento de outros diplomas legais.

Além disso, é expressiva a frequência de citações ao Regimento Interno do Supremo, o que é outro indício de que o tema desses processos é majoritariamente de direito processual e não de direito material. Vale ressaltar que o Regimento Interno é mais frequentemente citado pelos ministros quando de decisões monocráticas.

Finalmente, quando consideramos o conjunto completo de fontes do direito utilizadas pelo STF nos julgamentos criminais e por improbidade, percebemos a prevalência numérica total de questões infraconstitucionais, em que pese referências diretas à Constituição em 34,2% dos casos.

10 referências mais frequentes em processos criminais e por improbidade no STF (amostral, 2007-2016)

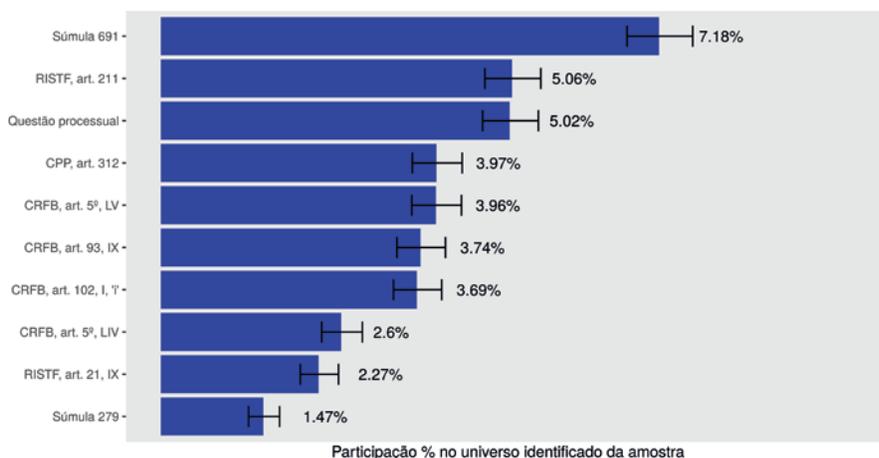


Gráfico 3.4 Novamente destacam-se dispositivos relativos à delimitação de competência do STF; em seguida, a maior recorrência destina-se ao art. 312, CPP, o que indica a importância das discussões relacionadas à motivação e necessidade de prisões preventivas.

A partir da identificação do diploma ou tipo de fonte normativa do objeto de controvérsia, mostrada no primeiro gráfico da seção, foi possível detalhar o dispositivo citado. Nos processos sobre crime e improbidade, excluídos aqueles do foro privilegiado, percebe-se a predominância de dispositivos constitucionais e jurisprudenciais relacionados à competência do Supremo em detrimento de dispositivos sobre direito material. Além da Súmula 691 — item mais frequentemente citado nas decisões, como mostra o gráfico, também o art. 102, I, i, CRFB aparece entre os dispositivos mais recorrentes. Isso significa que quase 11% de todos os parâmetros normativos utilizados nos dados analisados referem-se a questões de competência.

O quarto dispositivo mais citado, o art. 312, CPP, corrobora a recorrência com que são trazidas ao Supremo discussões sobre a necessidade e motivação

de prisões preventivas. Já o outro dispositivo frequentemente mencionado em discussões sobre prisão preventiva, o art. 319, CPP, não aparece como um dos mais citados nas decisões analisadas.

Novamente pode-se constatar a relevância do Regimento Interno do STF na fundamentação das decisões. Mais especificamente, é possível reconhecer a recorrência do art. 21, Regimento Interno do Supremo Tribunal Federal (RISTF), que enumera as competências institucionais do relator em processos no tribunal. Uma possível explicação para a relevância do referido dispositivo é a predominante proporção de decisões monocráticas no âmbito do Supremo.

10 temas mais frequentes em processos criminais e por improbidade no STF (amostral, 2007-2016)

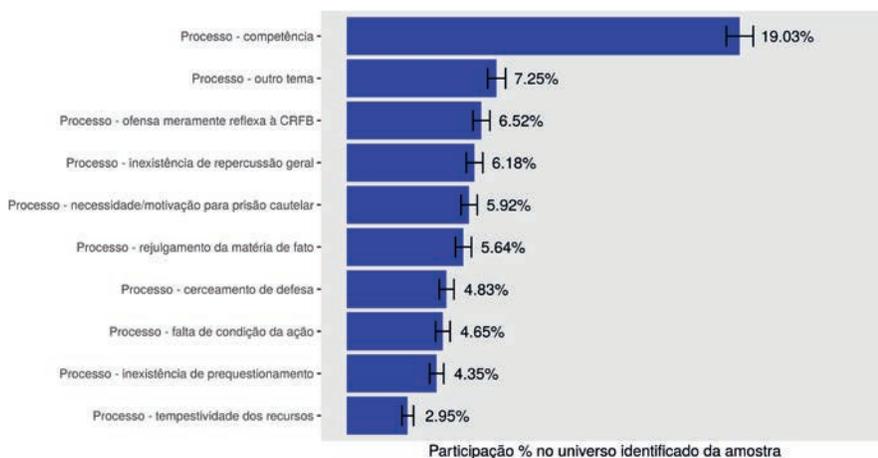


Gráfico 4.1 *A predominância de alguns temas ajuda a explicar a alta frequência com que o STF recorre às suas próprias Súmulas para decidir as ações a ele apresentadas.*

Os assuntos atribuídos pelo próprio Supremo aos processos autuados foram utilizados como base para identificação do universo da pesquisa e,

portanto, influenciaram o perfil da amostra. A partir daí, no entanto, na parte amostral, optamos por trabalhar com uma nova lista de temas cuja identificação foi feita manualmente pelos pesquisadores a partir de diversos elementos dos processos, especialmente o teor das decisões.

Mais uma vez, percebe-se a predominância de questões relacionadas à competência do STF para proferir julgamento sobre o conteúdo jurídico de determinada ação. Nenhum dos diversos temas de direito penal material ou de improbidade figuram entre os mais frequentes.

Alguns casos em que eram suscitadas questões de competência ocorreram recorrentemente no universo analisado. Como exemplos, temos a impetração de HC contra decisão de juiz de primeira instância pelo próprio réu e a impetração de HC contra decisão monocrática do relator do processo no STJ.

Além dos temas relacionados à competência do Supremo, entre os demais temas encontrados, figuram também outros tópicos de caráter processual. Nos HC, por exemplo, a necessidade ou motivação para prisão cautelar (5,92%) e, nos ARs, RE e AI, o rejuízo de matéria de fato (5,64%) e a inexistência de ofensa direta à Constituição ou ofensa meramente reflexiva (6,52%).

Finalmente, percebe-se que este gráfico ajuda a explicar a recorrência com que são citadas as Súmulas do Supremo, quando se considera que alguns dos temas com maior frequência relacionam-se com algum pronunciamento sumular do tribunal. É o caso do tema competência, frequentemente orientado na já mencionada Súmula 691, e o rejuízo de matéria de fato, vedado pela Súmula 279 do STF.

Fontes do direito mais citadas em processos criminais e por improbidade no STF (amostral, 2007-2016)

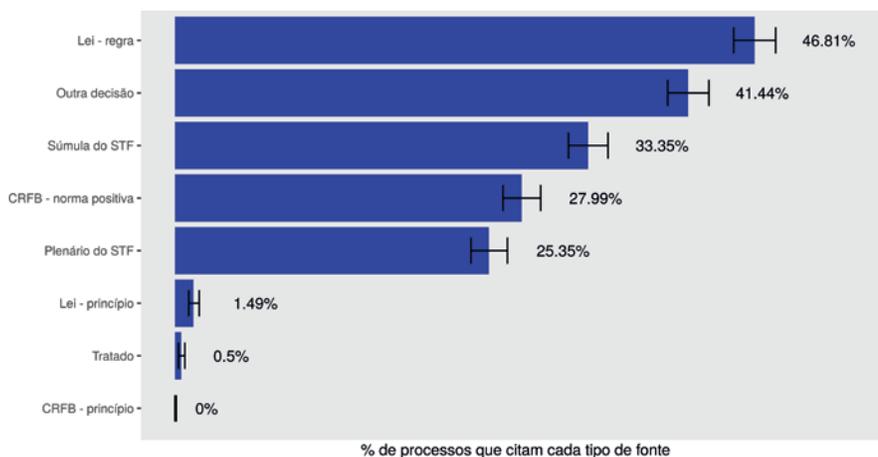


Gráfico 5.1 *Percebe-se prevalência de normas legais como fontes normativas fundamentadoras das decisões do Supremo.*

A distribuição de processos por fontes normativas mais citadas em processos criminais e por improbidade administrativa elenca os documentos normativos mais frequentemente recorridos para fundamentar as decisões do tribunal, seja sua natureza constitucional, legal, jurisprudencial ou de tratado internacional. O período analisado pela amostra em questão é de 2007 a 2016.

Percebe-se prevalência de normas legais como fontes normativas fundamentadoras das decisões do Supremo. Ainda assim, essa predominância é seguida de perto pela citação de precedentes, na categoria “outra decisão”.

Ressalte-se que esta categoria de fontes jurisprudenciais possui natureza residual, pois engloba todas as decisões do Supremo que não são decisões do Plenário. Ou seja, tanto decisões das duas Turmas como decisões monocráticas são contabilizadas nessa categoria e formam parcela substancial das normas a que recorre o Supremo para fundamentar seus entendimentos em processos criminais e por improbidade administrativa.

8. Como é o Supremo diante da improbidade?

Outro objeto de estudo investigado neste relatório foi a atuação do STF com relação a processos de improbidade administrativa. Esses processos também apresentaram uma evolução ao longo do tempo, mas sempre permaneceram em quantidade muito menor do que processos criminais de outros assuntos.

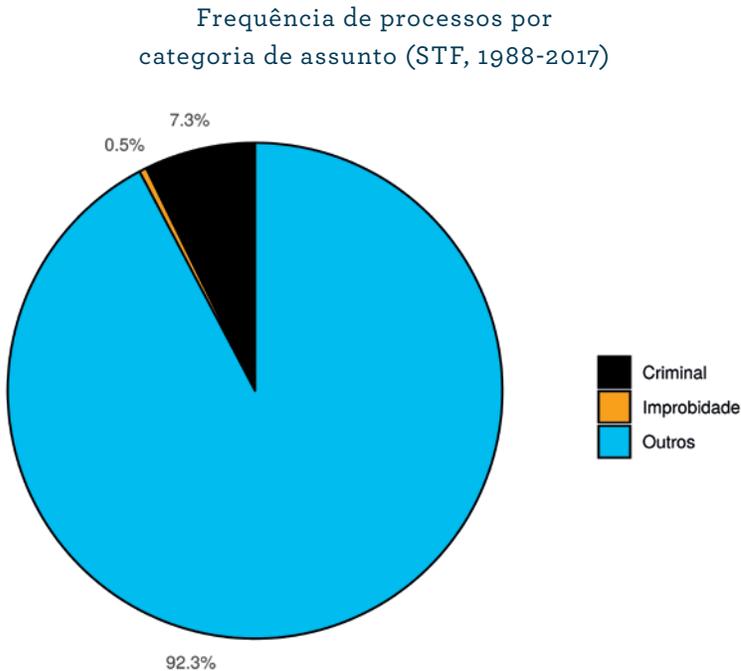


Gráfico 1.1a *Há uma porcentagem muito baixa de processos por improbidade administrativa quando comparado com o total de processos no STF desde 1988. Essa proporção é um pouco mais expressiva quando comparada ao número de processos criminais.*

Analisando o número total de processos ajuizados no Supremo, notamos que uma parcela ínfima destes trata de improbidade administrativa. A

quantidade de processos criminais, no entanto, equivale a 7,2% do número histórico total de processos iniciados desde 1988. O recorte mais amplo mostra que os temas são historicamente pouco relevantes, sob o ponto de vista do volume de casos, para o Supremo.

Frequência de processos por categoria de assunto (STF, 2013-2017)

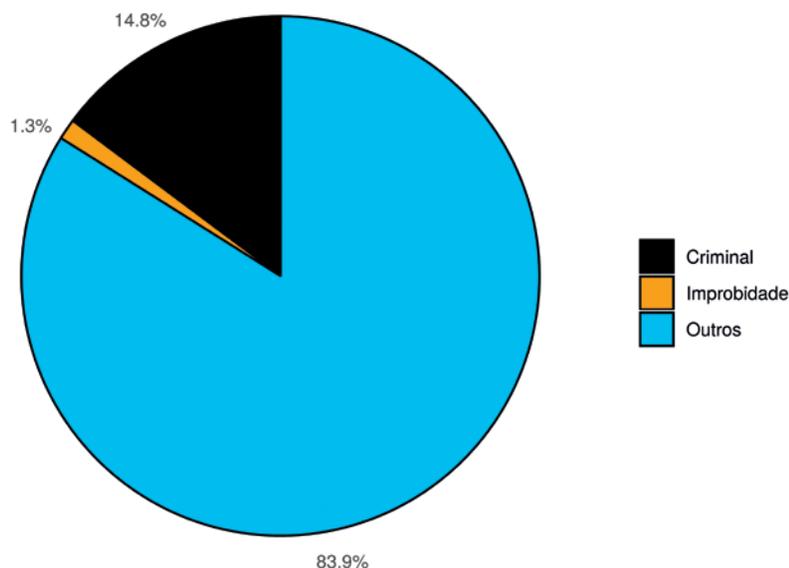


Gráfico 1.1b *Não apenas a proporção de processos criminais aumenta nos últimos cinco anos, como o mesmo ocorre com os processos de improbidade. A proporção entre os dois permanece semelhante.*

Em um período mais recente, de apenas 5 anos, observamos que a concentração de processos penais no STF mais que dobra. De modo semelhante, as questões de improbidade acompanham quase a mesma taxa de crescimento nesse período. Nos gráficos seguintes, são fornecidos indícios do perfil desse aumento.

Quantidade de novos processos por improbidade e de processos criminais no STF (1988-2017)

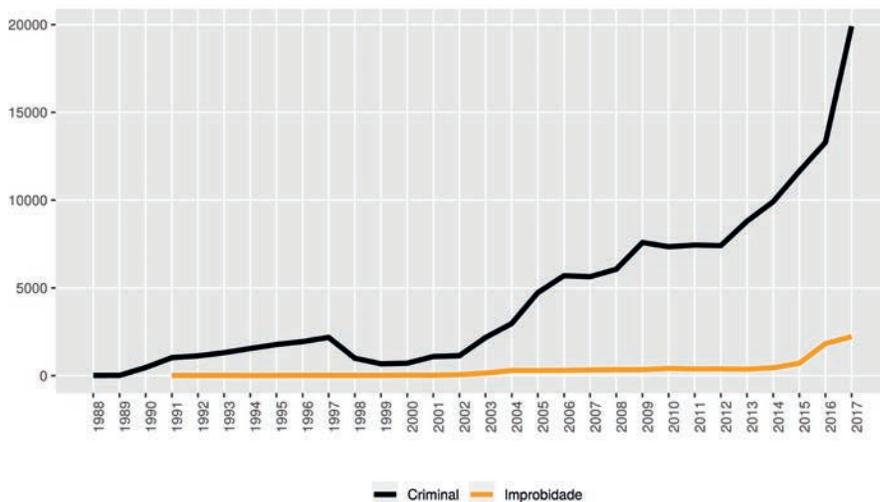


Gráfico 1.2a *A quantidade de processos criminais no STF cresceu de forma destacada desde 2013. Os processos de improbidade apresentam crescimento a partir de 2015.*

O gráfico acima representa o número absoluto de processos penais iniciados a cada ano no Supremo. É perceptível que há um pico em 1997, seguido de declínio antes do retorno do crescimento no começo dos anos 2000. Em contrapartida, os processos por improbidade iniciados a cada ano permaneceram mais ou menos constantes, com crescimento maior a partir do ano de 2015.

Um aumento do número bruto de processos criminais, como mostra o gráfico, não pode ser lido fora de contexto. Se, por exemplo, o número total de processos no Supremo aumentou no mesmo período, então talvez não exista nada específico acontecendo apenas com os processos criminais. É preciso comparar o aumento do número bruto de processos desse tipo com o total do tribunal para poder testar essa hipótese. De fato, a taxa de au-

mento nos processos criminais em relação ao total do Supremo mostra-se claramente maior do que nos processos por improbidade.

Classes processuais mais frequentes em processos por improbidade no STF (2013-2017)

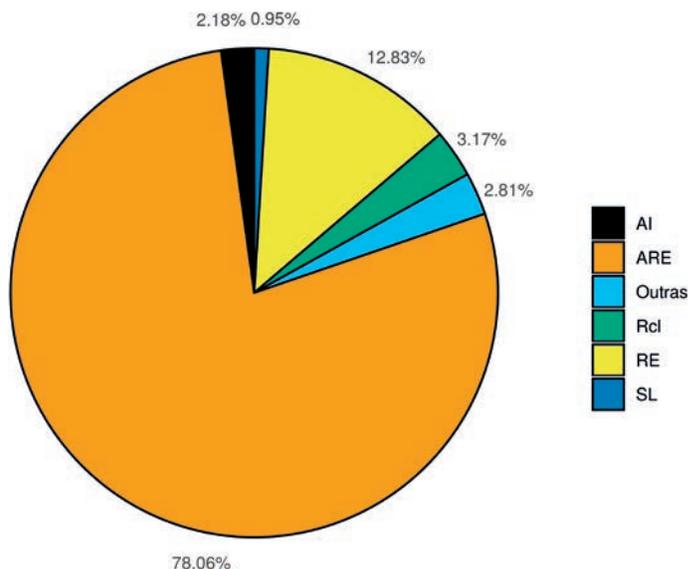


Gráfico 3.2 *Os agravos em recurso extraordinário lideram em processos de improbidade.*

A maior parte dos processos por improbidade chega ao Supremo pela via recursal, com agravos em recursos extraordinários representando 78,06% do total. Somados aos recursos extraordinários que chegaram ao tribunal sem a necessidade de agravo, essa proporção ultrapassa 90% do total. Também sobre improbidade há pouca atuação do Supremo no âmbito do controle concentrado de constitucionalidade.

Sumário da Metodologia

1. PARTE CENSITÁRIA

Em um primeiro momento, realizamos um levantamento dos códigos de assunto presentes em processos criminais, por um lado, e por improbidade, por outro. Essas listas foram verificadas manualmente, com a eliminação de todos os códigos de assunto que mostrassem alguma ambiguidade. O objetivo era conhecer o perfil das ações desses dois tipos no STF, razão pela qual parece ser mais importante prevenir erros do tipo I (falsos positivos), ainda que seja possível que fazê-lo tenha gerado alguns erros do tipo II (falsos negativos). Isso se segue da preocupação que temos em fazer afirmações sobre processos criminais e processos de improbidade, comparando-os com outros processos. É possível que nossa opção metodológica possa ter causado a não consideração de uma pequena parcela de processos sobre crime e improbidade.

Existe um conjunto de tamanho negligenciável de casos que foram catalogados pelo Supremo tanto com assunto de direito penal, quanto de ou-

tra área. O mesmo vale para os assuntos de improbidade. São processos que podemos chamar de “híbridos”. Quando fazemos comparações entre, de um lado, o conjunto de processos com assunto penal e, de outro, o conjunto de processos com outros assuntos, esse segundo grupo contém os processos híbridos. Isso porque a parcela dos processos híbridos nesse segundo grupo é extremamente pequena — apenas 0,4%. O mesmo vale para improbidade. A parcela de processos com assunto de improbidade e assunto de outro tipo no conjunto maior de processos com algum assunto de outro tipo é de apenas 0,6%. Da mesma forma, em determinadas análises, é feita comparação entre três grupos: processos com assunto penal, com assunto de improbidade e outros. Esse terceiro grupo contém os híbridos, que representam 1% do total.⁹

Posteriormente, utilizamos as listas resultantes da primeira etapa para realizar pesquisas na base de dados do Supremo em Números, buscando traçar um perfil de cada um dos dois tipos de processo, bem como mostrar como esses processos podem ser quantitativamente comparados com os demais processos processados e julgados pelo STF.

Sempre que desejamos comparar dados relativos ao processamento e julgamento de processos criminais e por improbidade aos demais processos em curso no tribunal, escolhemos um recorte que busque preservar a comparabilidade entre os dados. Assim, incluímos na comparação apenas processos de assuntos diversos cujas classes coincidiam com as classes que ocorrem em processos dos dois assuntos.¹⁰ Dessa forma, selecionamos um conjunto de processos no qual o efeito das diferenças em ritos procedimentais fosse semelhante àquele ocorrido nos dados relativos aos assuntos sob estudo. Nas legendas dos gráficos, “outros” refere-se a esses processos.

9. O total de processos com pelo menos um assunto não penal é de 1.670.169, dos quais 5.851 são processos catalogados tanto com assunto não penal, quanto com assunto penal (híbridos). No caso de improbidade, o conjunto maior é de 1.791.840 e o de híbridos é de 10.746 processos. O total de processos com pelo menos um assunto não penal e não improbidade é de 1.660.963, dos quais 16.108 são híbridos.

10. Excluimos apenas classes nas quais o número de ocorrências no período indicado fosse menor do que 50.

Na primeira parte, todas as análises e gráficos foram obtidos a partir de um levantamento censitário, que leva em consideração todos os processos criminais e todos os processos por improbidade que identificamos na base de dados do STF durante os períodos indicados nos títulos dos gráficos.

Esse método nos fornece um retrato exploratório da população de processos e decisões tomadas pelo STF em ações desse tipo e permite que compreendamos os dados em sua totalidade. A partir dos *insights* gerados pela discussão a respeito das causas de certas tendências aparentes, tomamos decisões sobre o perfil da amostra a ser codificada para viabilizar a segunda parte da pesquisa.

Sempre que necessário, comentários metodológicos adicionais são tecidos após a apresentação de cada gráfico.

2. PARTE AMOSTRAL

Na parte amostral, os dados analisados foram obtidos a partir de uma amostra aleatória estratificada por classe processual,¹¹ contendo 5% dos processos criminais e sobre improbidade presentes na base de dados do Supremo em Números com autuação entre 2007 e 2016. A definição dos processos criminais e por improbidade seguiu a mesma lógica descrita na parte censitária.

Munidos dessa amostra, pesquisadores da FGV Direito Rio identificaram as seguintes informações sobre cada processo:

- Relator;
- Órgão (1ª Turma, 2ª Turma, Pleno ou monocrática);
- Autor/ Representante (é aquele que inicia o processo);

11. Consideramos apenas as classes que continham mais de 50 processos com os assuntos do recorte no período.

- Origem (preenchido apenas nos casos de recursos, indica o tribunal de origem);
- Liminar (restrito aos casos de controle concentrado);
- Órgão da liminar;
- Parecer do Ministério Público (MP)/ Alegações finais;¹²
- Julgamento (resultado do acórdão ou da decisão monocrática);
- Placar (maioria, unanimidade, empate e monocrática);
- Pedido (especificado apenas no controle concentrado);
- Fundamento da decisão (específico para controle concentrado);
- Fonte do fundamento da decisão;¹³
- Precedente do STF (indicava só o número do precedente);
- Tema;
- Objeto da controvérsia;¹⁴
- Artigo;
- Enquadramento (diz respeito à imputação);¹⁵
- Artigo do enquadramento.

Uma descrição mais detalhada das variáveis codificadas e das opções metodológicas detalhadas pode ser encontrada no manual elaborado pelos au-

12. No manual de codificação fornecido aos pesquisadores, elucidamos que “O Ministério Público emite parecer no qual opina sobre o processo e sustenta um resultado de mérito específico. Um resumo do parecer pode ser encontrado no Relatório do Acórdão. Esse campo só deve ser preenchido nos casos de Controle Concentrado e Recursos”.

13. O manual esclarecia que: “Nesse campo se marca qual foi a fonte utilizada como fundamento para a decisão judicial. Caso haja mais de uma fonte, deve-se marcar todos os apresentados pelos julgadores.” O campo, ao contrário do anterior, foi preenchido com relação a todos os processos da amostra.

14. O manual esclarece: “Este campo deve ser preenchido com a legislação condizente com o dispositivo em discussão no processo analisado O objeto da controvérsia consiste na legislação que está sendo contestada e discutida” no processo em questão.

15. Nos termos do manual: “O Enquadramento diz respeito à legislação da conduta imputada no processo originário. Assim, em casos de improbidade, devem ser preenchidos com o dispositivo relevante da Lei de Improbidade (9º, 10º ou 11º) e para os casos de direito penal com o artigo referente ao tipo penal imputado.”

tores e pela equipe do Supremo em Números, que acompanha o presente relatório como anexo.

Em processos com múltiplas decisões, a codificação foi feita através da última decisão proferida no processo. Essa opção se justifica pelo fato de que a última decisão proferida é aquela que prevalece e produz efeitos perenes na esfera jurídica dos interessados.

O processo de codificação envolveu a identificação de dados a respeito de 4.278 processos distintos por mais de 20 pesquisadores, ao longo de duas rodadas de codificação distintas e cerca de dois anos de trabalho. Avaliamos de maneira separada o nível de concordância entre os codificadores de cada rodada.

2.1 Primeira rodada

Na primeira rodada de codificação, os pesquisadores coletaram informações a respeito de 943 processos. Três deles foram codificados de maneira independente e completa por 13 pesquisadores como método de controle da qualidade da tarefa. As análises reportadas a seguir indicam o grau de concordância que esses 13 pesquisadores apresentaram com relação a esse conjunto de processos, que representava aproximadamente 5% da carga de codificação de cada um deles.

Para testar o grau de concordância entre múltiplos codificadores, usamos o *kappa* de Fleiss para cada variável categórica.¹⁶ Nos casos mais simples, em que era necessário apenas verificar informações processuais objetivas e com um número limitado de alternativas válidas como quem era o ministro relator ou qual era o órgão julgador dentro do STF, verificamos diretamente o grau de concordância entre os diferentes codificadores. Essa concordância

16. GAMER, Matthias; LEMON, Jim; e SINGH, Ian Fellows Puspendra. *irr*: various coefficients of interrater reliability and agreement. Pacote para R, 2012. Disponível em: <https://CRAN.R-project.org/package=irr>. Acesso em: 01 abr. 2018.

foi alta nos exemplos mais centrais (relator, $k = 0,75$, $p < 0,001$) e se tornou progressivamente mais baixa conforme a complexidade da tarefa se tornava maior, chegando a um *kappa* mínimo, no caso da variável “Fundamento da Decisão”, de $0,29$ ($p < 0,001$). De toda forma, o índice de concordância médio foi moderado nesse primeiro conjunto de variáveis ($k = 0,43$).

Com relação às variáveis mais subjetivas, que envolviam a análise do fundamento e a temática da decisão, usamos um procedimento ligeiramente diferente, transformando cada variável categórica em N variáveis binárias e verificando o grau de concordância dentro de cada uma das variáveis binárias. Isso permite mitigar o efeito causado pela análise de dados esparsos: é natural que a concordância se torne menor quanto a categorias mais raras; em contraste, se testamos a ocorrência ou não ocorrência de cada categoria, podemos observar alta concordância mesmo em casos muito infrequentes (os pesquisadores concordam a respeito da raridade da ocorrência).

O *kappa* de Fleiss, porém, não é a melhor métrica nesse caso, já que, quando aplicado às variáveis mais dispersas, se torna muito pessimista, apresentando valores muito baixos a despeito de índices de concordância muito altos.¹⁷ É importante ter isso em mente ao avaliar os valores reportados abaixo.

O tipo de fonte do direito invocado na decisão é um exemplo paradigmático desse tipo de variável¹⁸ e nele observamos uma concordância consideravelmente menor (k médio = $0,24$). Houve alta concordância com relação às variáveis menos esparsas, como súmulas do STF ($k = 0,77$, $p < 0,001$), que foram citadas como fontes relevantes em uma proporção elevada da amostra, e baixíssima concordância com relação a variáveis menos frequentes, como princípios legais ($k = -0,02$). O mesmo padrão foi observado no tocante às variáveis resultantes das anotações referentes a tema e objeto da controvérsia, que apresentaram baixo grau de concordância (k médio = $0,11$).

17. Vide FEINSTEIN, Alvan, R.; CICHETTI, Domenic V. High agreement but low kappa: I. the problems of two paradoxes. *Journal of Clinical Epidemiology*, v. 43, n. 6, 1990, p. 543-549.

18. Duas das fontes (princípio constitucional e tratado internacional) não foram observadas nos processos codificados por todos os pesquisadores, de maneira que foram excluídos da análise.

O reduzido número de processos utilizados na amostra sobreposta (somente 3) torna difícil, porém, generalizar os resultados observados para o conjunto total da amostra, razão pela qual alteramos levemente o procedimento para a segunda rodada de codificação.

2.2 Segunda rodada

Na segunda rodada, devido ao menor número de pesquisadores envolvidos (5) e o maior número de processos codificados, a parcela de 5% da amostra codificada por todos os pesquisadores representou 188 processos distintos. O aumento no número de observações aumenta a utilidade e confiabilidade das análises abaixo, que seguem a mesma lógica e os mesmos procedimentos introduzidos no item supra.

Novamente, separamos o grau de concordância em variáveis de aferição objetiva e que estavam sempre presentes nos dados (por exemplo, quem era o relator, $k = 0,98$; $p < 0,001$) de informações mais esparsas, em que os casos positivos, como veremos, eram bastante raros (medida cautelar, por exemplo, $k = 0,12$, $p < 0,05$). Isso nos permitiu verificar que, de fato, existia uma variação no grau de concordância, que foi baixo no caso das variáveis mais esparsas (caso já mencionado das medidas cautelares e também ocorrente no órgão das liminares, $k < 0$), embora a classe mais prevalente (não se aplica, no caso de ambas as variáveis) tenha sido detectada pelos codificadores na grande maioria das vezes.

Com relação às variáveis mais objetivas, à exceção das duas supracitadas, o grau de concordância dos codificadores foi consideravelmente alto ($kappa$ médio = 0,57).

Usando o procedimento descrito na seção 2.1 para a análise das variáveis mais subjetivas, obtemos uma concordância moderada ($kappa$ médio = 0,39) sobre a fonte do fundamento da decisão, sendo certo que, novamente, essa concordância foi maior para fontes mais frequentes (súmula do STF, k

= 0,73, $p < 0,0005$) do que para fontes menos frequentes (precedente do plenário do STF, $k = 0,17$, $p < 0,0005$).

Finalmente, seguimos o mesmo procedimento quanto às fontes específicas indicadas (constituição, lei ordinária, lei complementar, código de processo penal, código penal etc.) e aos temas indicados pelos codificadores para os processos, obtendo, novamente, um grau de concordância moderado ($kappa$ médio = 0,36) e com alta variância entre diferentes temas e fontes.

2.3 Conclusão

Com base nas análises acima, acreditamos contar com um nível de concordância satisfatório no tocante às categorias codificadas, principalmente quando levamos em consideração aquelas que ocorrem de maneira mais frequente, que, por conta de sua própria frequência, nos interessam mais.

Finalmente, os dados foram consolidados para a formação do *dataset* final, sendo usada a categoria mais frequente atribuída pelos codificadores a cada processo. Quando se tratavam de campos com a possibilidade de preenchimento de mais de uma categoria, a regra foi o valor mais frequente atribuído à variável binária que indicava a presença ou ausência da categoria no processo. Assim, por exemplo, se três codificadores achavam que havia sido citado precedente do plenário e um considerava que não havia sido citado precedente algum, consideramos que houve citação a precedente do plenário naquele processo. Esse procedimento, por diluir o erro dos participantes, torna os dados da parte que foi codificada por todos (*overlap*) especialmente confiáveis.

Análise Censitária

A primeira parte do relatório apresenta dados censitários. Isto é, análises feitas a partir da totalidade dos processos na base de dados do projeto Supremo em Números, autuados no Supremo desde 1988. Em alguns gráficos, o recorte temporal inclui todos os anos a partir de 1988, especialmente em formato de evolução histórica. Em outros, objetivando-se refletir a realidade atual e mais recente do tribunal, são feitos recortes dos últimos 10 ou até dos últimos 5 anos. As análises estão separadas em função dos temas ou variáveis principais utilizadas.

A primeira seção apresenta os contornos do significado, medido pelo volume, dos processos sobre crime e improbidade na pauta do Supremo. A segunda seção mostra os resultados desses processos, inclusive em comparação com os demais de outras áreas do direito no tribunal. A terceira diagnostica a distribuição e representatividade dos temas de crime e improbidade na pauta do tribunal em razão da sua classe processual. A quarta seção investiga a origem desses processos por estado, região do país e ór-

ção judicial. A quinta dimensiona o tempo de duração desses processos. A sexta seção mostra a distribuição dos processos em razão de sua relatoria por ministros e ministras.

1. DIMENSÃO DA PAUTA

A primeira seção de dados realiza contagens de valores brutos de processos sobre crime e improbidade e realiza comparações com o total de processos do Supremo. Também são feitas avaliações em razão da concentração ou proporção desse conjunto de processos no contexto da carga de trabalho do tribunal.

Frequência de processos por categoria de assunto (STF, 1988-2017)

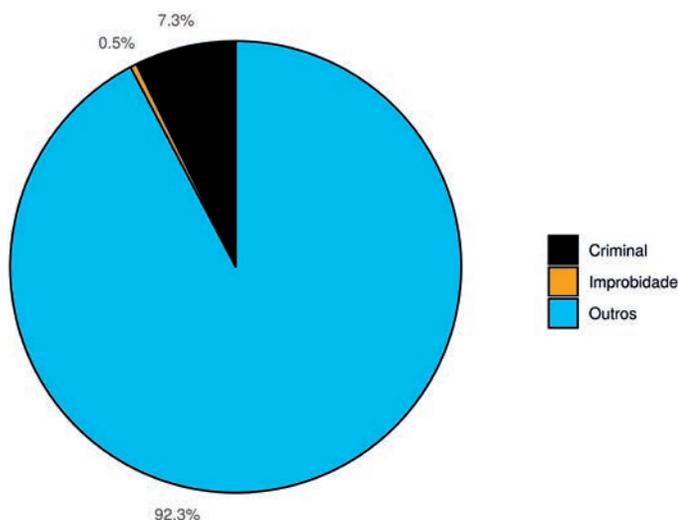


Gráfico 1.1a *Há uma porcentagem muito baixa de processos por improbidade administrativa quando comparado com o total de processos no STF desde 1988. Essa proporção é um pouco mais expressiva quando comparada ao número de processos criminais.*

Analisando o número total de processos ajuizados no Supremo, notamos que uma parcela ínfima destes trata de improbidade administrativa. A quantidade de processos criminais, no entanto, equivale a 7,3% do número histórico total de processos iniciados desde 1988. O recorte mais amplo mostra que os temas são historicamente pouco relevantes, sob o ponto de vista do volume de casos, para o Supremo.

Frequência de processos por categoria de assunto (STF, 2013-2017)

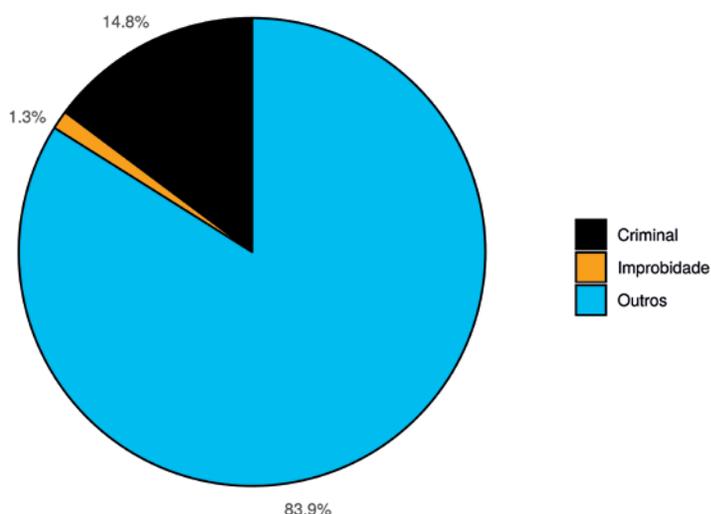


Gráfico 1.1b *Não apenas a proporção de processos criminais aumenta nos últimos cinco anos, como o mesmo ocorre com os processos de improbidade. A proporção entre os dois permanece semelhante.*

Em um período mais recente, de apenas 5 anos, observamos que a concentração de processos penais no STF mais que dobra. De modo semelhante, as questões de improbidade acompanham quase a mesma taxa de crescimento nesse período. Nos gráficos seguintes, são fornecidos indícios do perfil desse aumento.

Quantidade de novos processos por improbidade e de processos criminais no STF (1988-2017)

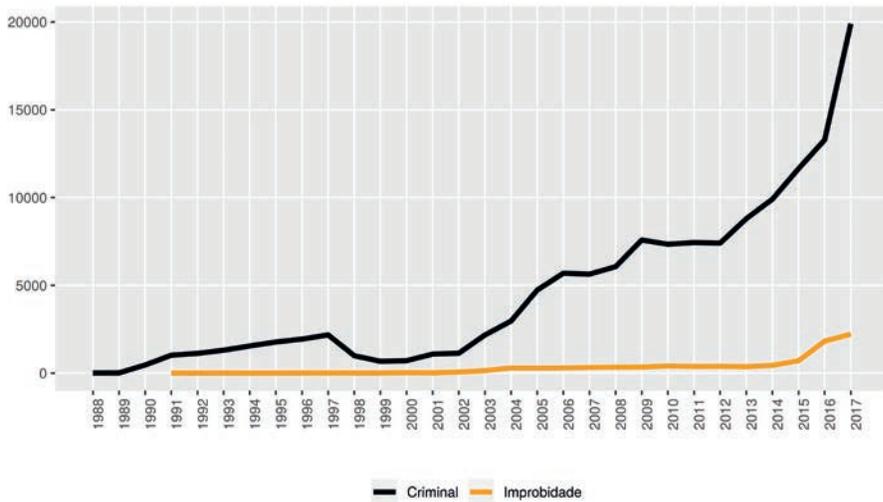


Gráfico 1.2a *A quantidade de processos criminais no STF cresceu de forma destacada desde 2013. Os processos de improbidade apresentam crescimento a partir de 2015.*

O gráfico acima representa o número absoluto de processos penais iniciados a cada ano no Supremo. É perceptível que há um pico em 1997, seguido de declínio antes do retorno do crescimento no começo dos anos 2000. Em contrapartida, os processos por improbidade iniciados a cada ano permaneceram mais ou menos constantes, com crescimento maior a partir do ano de 2015.

Um aumento do número bruto de processos criminais, como mostra o gráfico, não pode ser lido fora de contexto. Se, por exemplo, o número total de processos no Supremo aumentou no mesmo período, então talvez não exista nada específico acontecendo apenas com os processos criminais. É preciso comparar o aumento do número bruto de processos desse tipo com o total do tribunal para poder testar essa hipótese. De fato, a taxa de au-

mento nos processos criminais em relação ao total do Supremo mostra-se claramente maior do que nos processos por improbidade.

Quantidade de novos processos por improbidade e de processos criminais no STF como % do total (1988-2017)

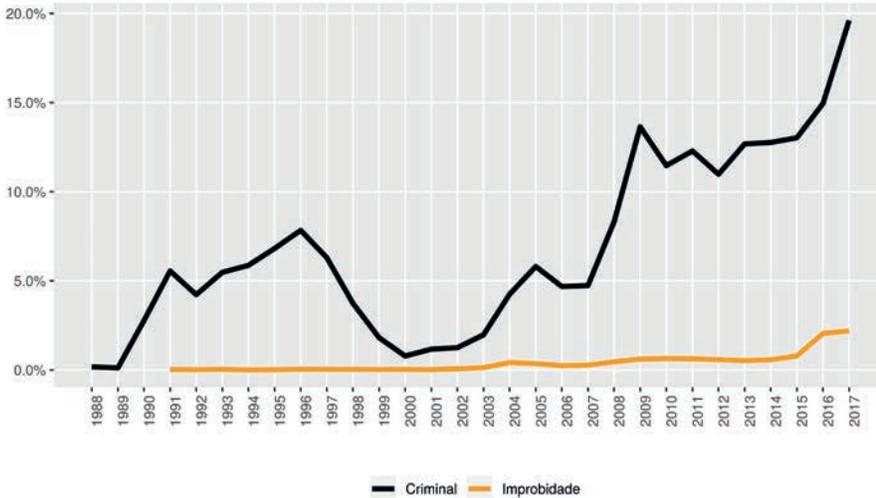


Gráfico 1.2b *A proporção de processos penais em relação ao total caiu no final dos anos 1990, mas iniciou crescimento consistente e continuado a partir de 2002. A proporção dos processos por improbidade cresce de maneira mais modesta entre 2003 e 2004, mantendo-se constante durante a maior parte dos anos 2000, até nova fase de crescimento entre 2014 e 2017.*

Para conferir a evolução da concentração dos processos criminais e de improbidade dentro do tribunal, levantamos a proporção de novos processos relativos a cada um desses assuntos no total de novos processos iniciados a cada ano. A concentração de litígios de teor penal teve uma brusca queda em 2000, mas, em menos de 10 anos, chegaria a quase 14% da carga total. No último ano, em 2017, essa concentração chegou a aproximadamente 1 em cada 5 processos do Supremo. As questões de improbidade, por sua vez, se

mantêm consistentemente com uma participação baixa no total de novos processos, com modesto crescimento entre 2003 e 2004 e uma trajetória ascendente um pouco mais acentuada a partir de 2015.

É importante notar que ambos os assuntos parecem em trajetória de crescimento (ainda que com intensidades e picos bem diferentes) no estoque do Supremo, representando uma parcela cada vez mais expressiva da carga de trabalho dos ministros.

Processos Novos de Direito Penal ou Processual Penal por Instância

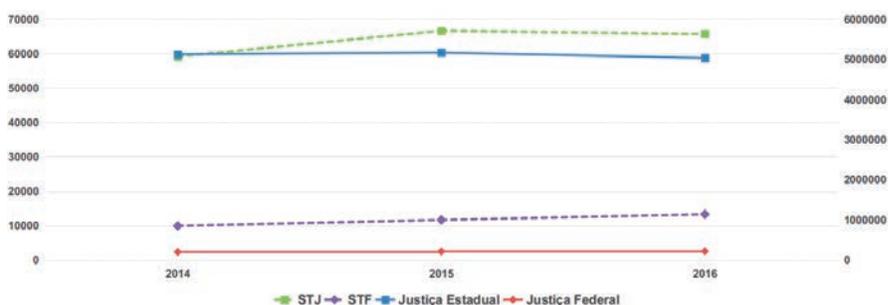


Gráfico 1.2c *As justiças estadual e federal estão no eixo direito, com valores na legenda da direita. O STJ e STF estão no eixo esquerdo, com valores na legenda da esquerda.*

O gráfico representativo das distribuições de novos processos em direito penal e processual penal, por ano, nas justiças federal e estadual, assim como no STJ e no STF, foram acessados através da contagem dos novos processos desta categoria temática ajuizados em determinado ano do intervalo temporal 2014-2016 perante os órgãos correspondentes a cada um dos filtros.

As justiças estadual e federal estão no eixo direito, com valores na legenda da direita. O STJ e STF estão no eixo esquerdo, com valores na legenda da esquerda.

Os resultados alcançados revelam ampla predominância de novos processos ajuizados perante a justiça estadual em relação à justiça federal: em 2016, foram instaurados 5.035, 565 processos em órgãos estaduais, contra apenas 219.034 perante juízos federais.

A diferença não se mostra tão acentuada quando comparados os novos processos ajuizados perante o STJ com aqueles propostos perante o STF: em 2016, foram instaurados 65.706 e 13.288 processos, respectivamente.

Proporção de penal, improbidade e foro privilegiado nas decisões colegiadas do STF (1988-2017)

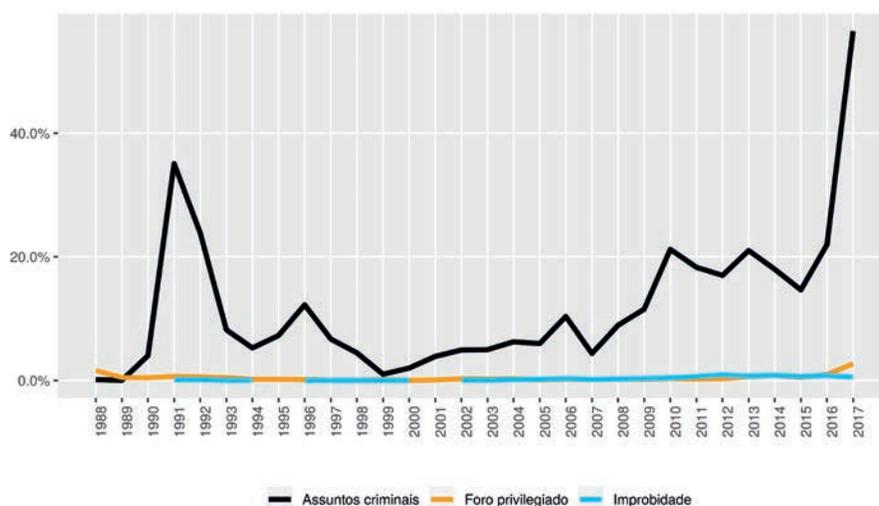


Gráfico 1.3.1 Ao observarmos a proporção de decisões colegiadas do STF que contêm assuntos penais, podemos perceber uma evolução expressiva, em especial nos últimos 2 anos do recorte. Em 2017, a proporção chega a 56,5%.

Para calcular a proporção de decisões colegiadas que tratam de assuntos criminais, processos com foro privilegiado (Ações Penais e Inquéritos) e por improbidade no STF, identificamos todas as decisões tomadas por cada

um dos órgãos colegiados (plenário e Turmas) do tribunal em cada ano. Excluimos do universo decisões que incluíam a expressão “sessão virtual” em seus metadados, de modo a incluirmos apenas julgamentos proferidos em sessões presenciais.

Percebe-se que os julgamentos relativos a foro privilegiado e processos por improbidade representam um percentual consistentemente baixo das decisões colegiadas do STF. Em contraste, o comportamento da linha referente aos assuntos criminais é bastante interessante, apresentando um pico no ano de 1991, seguido por variações menores entre 1992 e 2007. A partir de 2008, podemos perceber uma tendência de crescimento. Essa tendência se intensifica nos anos de 2016 e 2017, com 56,5% das decisões colegiadas presenciais tomadas pelo STF em 2017 tratando de assuntos criminais.

Uma explicação possível para esse fenômeno envolve a adoção das sessões virtuais, utilizadas para julgar recursos internos com menor probabilidade de sucesso, o que possibilitou que as sessões presenciais fossem utilizadas para discutir os tópicos mais sensíveis da pauta do STF. Como assuntos penais, impulsionados pela operação Lava Jato, dominaram o debate público brasileiro no ano de 2017, a proporção de processos com esses temas sendo discutidos pelo tribunal aumentou bastante. Naturalmente, essa explicação extrapola o que pode ser inferido diretamente dos dados, representando uma interpretação que consideramos plausível ante às alterações no comportamento da Corte no período analisado.

Ano	ADI	AI	AP	ARE	Ext	HC	Inq	MS	Pet	Rcl	RE	RHC	De- mais Classes	Total Geral Penal
1989	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.06	0.00	0.00	0.06
1990	0.05	0.00	0.00	0.00	0.00	3.37	0.00	0.00	0.00	0.00	0.05	0.24	0.10	3.80
1991	0.10	0.00	0.00	0.00	0.41	29.04	0.41	0.00	0.00	0.00	0.62	1.24	0.10	31.93
1992	0.00	0.00	0.12	0.00	0.12	17.63	0.36	0.18	0.00	0.06	0.42	0.48	0.18	19.54
1993	0.00	0.02	0.09	0.00	0.15	6.26	0.50	0.02	0.04	0.00	0.09	0.09	0.22	7.48
1994	0.00	0.10	0.10	0.00	0.12	4.27	0.19	0.01	0.04	0.01	0.07	0.17	0.10	5.19
1995	0.03	0.15	0.03	0.00	0.09	6.63	0.28	0.02	0.05	0.00	0.15	0.21	0.05	7.69
1996	0.00	0.40	0.02	0.00	0.31	10.74	0.21	0.04	0.02	0.00	0.15	0.17	0.04	12.09
1997	0.05	0.22	0.00	0.00	0.14	5.44	0.04	0.00	0.02	0.01	0.13	0.14	0.02	6.22
1998	0.03	0.14	0.00	0.00	0.17	3.50	0.03	0.00	0.02	0.00	0.08	0.10	0.03	4.12
1999	0.01	0.12	0.04	0.00	0.07	0.52	0.10	0.04	0.01	0.00	0.07	0.18	0.00	1.19
2000	0.04	0.11	0.00	0.00	0.20	0.46	0.04	0.01	0.03	0.03	0.09	0.35	0.15	1.52
2001	0.04	0.25	0.00	0.00	0.48	2.29	0.12	0.34	0.02	0.00	0.11	0.42	0.12	4.18
2002	0.04	0.21	0.04	0.00	0.54	3.48	0.52	0.05	0.09	0.00	0.09	0.75	0.39	6.20
2003	0.05	0.55	0.01	0.00	0.36	2.75	0.27	0.00	0.01	0.00	0.08	0.60	0.07	4.77
2004	0.03	0.84	0.13	0.00	0.40	4.27	0.39	0.07	0.05	0.03	0.10	0.72	0.15	7.20
2005	0.04	1.02	0.02	0.00	0.47	3.78	0.15	0.08	0.05	0.04	0.19	0.53	0.04	6.41
2006	0.05	2.68	0.05	0.00	0.66	3.95	0.39	0.07	0.02	0.03	0.16	0.54	0.03	8.64

Ano	ADI	AI	AP	ARE	Ext	HC	Inq	MS	Pet	Rcl	RE	RHC	De- mais Classes	Total Geral Penal
2007	0.01	0.58	0.02	0.00	0.28	1.77	0.17	0.04	0.02	0.04	0.07	0.12	0.05	3.16
2008	0.01	1.47	0.07	0.00	0.07	4.37	0.26	0.03	0.07	0.04	0.37	0.34	0.03	7.13
2009	0.00	3.15	0.11	0.00	0.31	7.83	0.24	0.01	0.02	0.03	0.60	0.55	0.04	12.88
2010	0.01	5.03	0.28	0.00	0.33	11.05	0.21	0.01	0.01	0.05	0.35	0.77	0.08	18.19
2011	0.05	3.53	0.11	0.47	0.40	10.15	0.27	0.07	0.01	0.27	0.49	0.81	0.09	16.71
2012	0.05	1.20	0.24	1.55	0.13	10.10	0.28	0.00	0.05	0.03	0.33	1.06	0.03	15.05
2013	0.00	0.95	0.78	3.76	0.15	9.94	0.27	0.02	0.02	0.21	0.49	2.64	0.13	19.38
2014	0.06	0.55	0.56	4.93	0.13	7.18	0.41	0.03	0.04	0.74	0.46	2.42	0.20	17.72
2015	0.03	0.44	0.17	6.51	0.20	4.58	0.31	0.06	0.01	0.54	0.57	1.14	0.21	14.78
2016	0.04	0.19	0.60	6.85	0.44	9.25	0.58	0.15	0.29	0.58	0.92	1.63	0.35	21.87
2017	0.16	0.32	2.07	3.83	3.51	32.22	4.47	0.00	10.53	3.67	0.16	6.54	0.32	67.78

Gráfico 1.3.2 Os números são apresentados em valores percentuais.

A tabela dinâmica relativa à concentração de processos em direito penal e processual penal e a sua evolução ano a ano relaciona três variáveis: número de processos de direito penal e processual penal, a classe processual em que determinado processo se encaixa e o ano em que determinado valor é constatado. Somente as classes processuais com maior relevância estatística – isto é, com maiores frequências na distribuição – são apresentadas individualmente. Os números são apresentados em valores percentuais.

Os dados relativos ao ano de 2017 permitem reconhecer clara predominância da classe processual HC, cuja frequência de 32,22% representa um aumento de mais de 20% da concentração desta classe processual em relação ao ano anterior. A segunda classe de maior frequência neste ano é a Petição, com 10,53%.

Concentração de Assuntos de Penal e Processual Penal em Decisões sobre Admissão e Mérito de Repercussão Geral no STF (2007-2017)

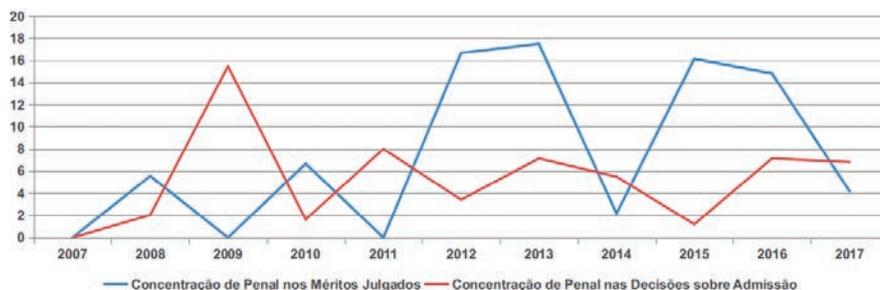


Gráfico 1.3.3 Em 2017, é possível perceber que, de 24 processos com julgamento do mérito em repercussão geral, apenas um processo (ou 4,17%) foi associado a um tema de direito penal ou processo penal.

Os dados relativos às concentrações de assuntos de direito processual penal e direito penal nas decisões sobre mérito e repercussões gerais no STF foram obtidos através da divisão, ano a ano, dos processos com julgamento do mérito de repercussão geral com assuntos de direito penal e processual

penal pelo número total de processos com julgamento de mérito de repercussão geral naquele ano.

Em 2017, é possível perceber que, de 24 processos com julgamento do mérito em repercussão geral, apenas um processo foi associado a um tema de direito penal ou processo penal (concentração de 4,17%).

Um cálculo semelhante foi realizado para obter os dados relativos à concentração de processos de direito penal e processo penal nas decisões sobre admissão de repercussão geral no STF: dividiu-se o número de decisões sobre admissão de repercussão geral com assuntos de direito penal e processual penal em determinado ano pelo número total de decisões sobre admissão naquele mesmo ano.

Os resultados revelados em 2017 são 44 decisões sobre admissão de repercussão geral, das quais 3 eram relativas a processos com assuntos de direito penal ou processo penal (concentração de 6,82%).

Taxa de Reconhecimento de Repercussão Geral no STF (2007-2017)

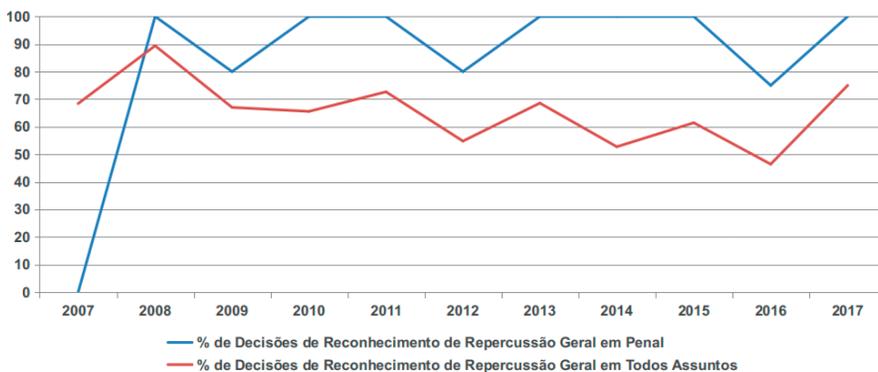


Gráfico 1.3.4 Para o ano de 2017, todos os 3 processos em direito penal e processo penal que foram colocados para admissão foram reconhecidos em julgamento.

Os dados referentes às taxas de reconhecimento de processos com repercussão geral no STF foram obtidos através da divisão dos processos peticionados para admissão em repercussão geral que foram reconhecidos pelo STF pelo

número total de processos peticionados para repercussão geral naquele ano. Esse procedimento foi realizado duas vezes: na primeira, considerou todos os processos, independentemente de assunto; na segunda, restringiu o escopo a processos com assuntos de direito penal e processo penal.

Para o ano de 2017, todos os 3 processos em direito penal e processo penal que foram colocados para admissão foram reconhecidos em julgamento (concentração de 100%); no contexto dos processos de todos os assuntos, dos 44 pedidos de admissão, 33 foram reconhecidos em julgamento (concentração de 75%).

Quantidade de processos a respeito de tráfico de drogas e todos os assuntos criminais no STF (1988-2016)

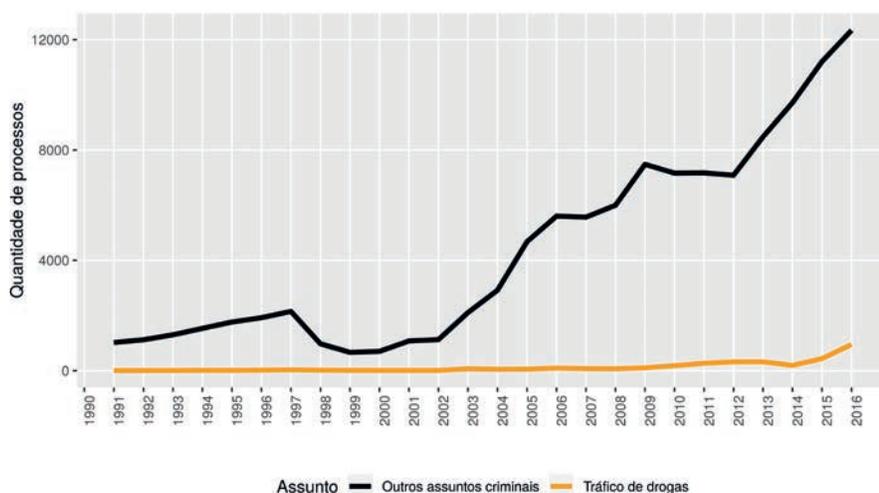


Gráfico 1.3.5 Quando olhamos para a evolução histórica dos processos com assuntos que envolvem o tráfico de drogas, vemos que há um aumento sensível a partir de 2015.

O tráfico de drogas é um dos assuntos mais rapidamente associados ao direito penal no contexto brasileiro. Quando olhamos para a evolução do número de processos criminais no tempo, dividindo os processos entre aqueles que mencionam explicitamente o tráfico de drogas em seus assuntos e aqueles que

não o mencionam, podemos perceber não só um aumento geral do número de processos criminais, mas também um aumento proporcionalmente maior nos processos que tratam de tráfico de drogas, especialmente a partir de 2015.

É importante pontuar que é possível que nem todos os processos que tratam de tráfico de drogas estejam representados no gráfico acima, uma vez que um processo pode ter como objeto no mérito o tráfico de drogas, mas chegar ao STF como um HC que trata de matéria processual, por exemplo. Nesses casos, o processo será representado no gráfico acima como pertencendo a “Outros assuntos criminais”.

Processos a respeito de tráfico de drogas como proporção de todos os processos criminais no STF (1988-2016)

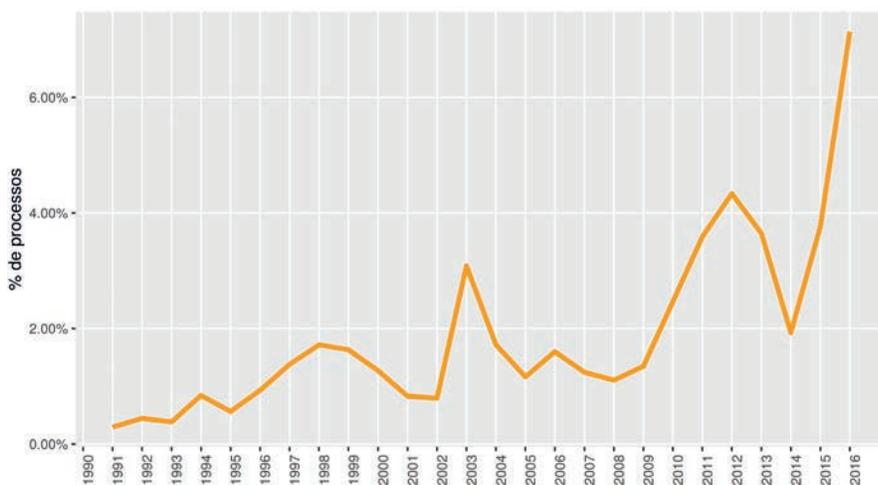


Gráfico 1.3.6 *Embora representem menos de 10% do total de processos criminais, há clara tendência de aumento na proporção de processos criminais que tratam do assunto a partir de 2015.*

Os processos criminais a respeito de tráfico de drogas crescem em um ritmo mais acelerado do que os processos criminais sobre outros assuntos

no STF. Isso é evidenciado pelo gráfico acima, que mostra uma tendência de crescimento na participação do tráfico de drogas dentre os processos criminais no STF.

Quantidade de processos a respeito de tráfico de drogas no STJ (1988-2016)

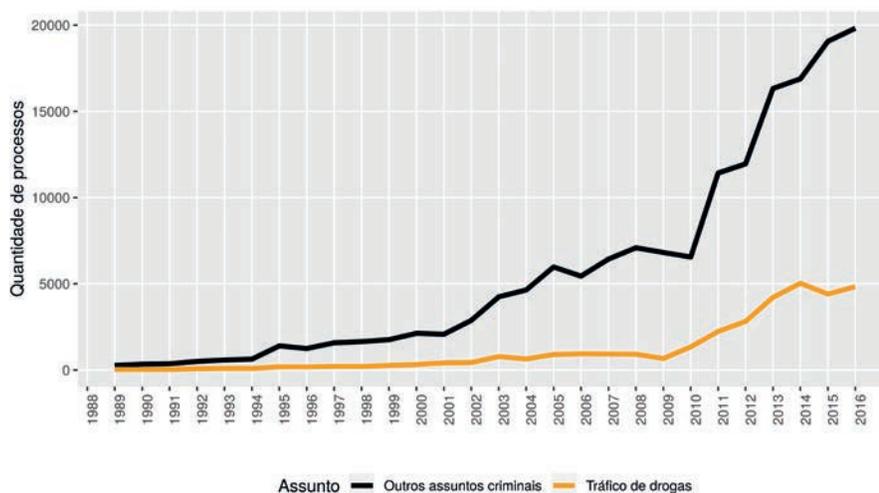


Gráfico 1.3.7 A tendência de crescimento no número de processos criminais e por tráfico de drogas também é percebida quando olhamos para o STJ.

É difícil dimensionar o quanto o aumento dos processos criminais de assuntos diversos e a respeito de tráfico de drogas no STF é um fenômeno que reflete mudanças importantes na sociedade sem olhar para o que vem acontecendo em outros tribunais. Com o intuito de contextualizar os dados do STF, o gráfico 1.3.7 representa visualmente a evolução de processos criminais a respeito de tráfico de drogas e de assuntos diversos no STJ.

Podemos notar uma tendência geral parecida nos dois tribunais, com um aumento geral do número de processos que tratam de assuntos criminais diversos e de tráfico de drogas, além de podermos perceber uma

aceleração do crescimento dos processos que envolvem o tráfico em anos mais recentes.

Processos a respeito de tráfico de drogas como proporção de todos os processos criminais no STJ (1988-2016)

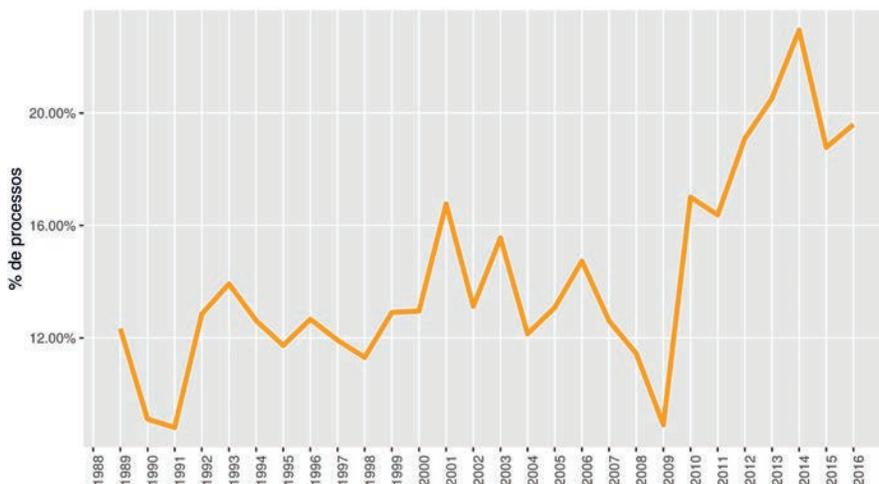


Gráfico 1.3.8 *No STJ, houve alta entre os anos de 2010 e 2014, com proporções relativamente menores nos anos de 2015 e 2016.*

Observando a participação do tráfico de drogas dentro dos assuntos criminais no STJ, observamos uma tendência de crescimento entre 2010 e 2014, seguida por uma queda na participação dos processos envolvendo o narcotráfico nos anos de 2015 e 2016. Nota-se, também, que a proporção de processos criminais a respeito desse tema é muito maior no STJ do que no STF, chegando a ter passado de 20% nos anos de 2013 e 2014. Uma possível explicação para o descompasso entre as tendências observadas no STF e no STJ é a diferença temporal: boa parte dos processos que chega ao STF passa, em algum momento, pelo STJ. Se esse é o caso, é natural que as tendências observadas no STJ sejam percebidas no STF apenas em momento posterior.

2. RESULTADOS DOS PROCESSOS

Na segunda seção de análises, identificamos o teor das decisões em cada processo conforme o tipo do andamento – se “procedente” ou “negativa de admissão”, por exemplo. Decisões de procedência ou concessão parcial são consideradas como sucesso da parte demandante, recorrente ou do paciente (no caso de HC).

% de sucesso em liminares monocráticas em processos criminais, por improbidade e outros assuntos nas classes mais frequentes (2007-2017)

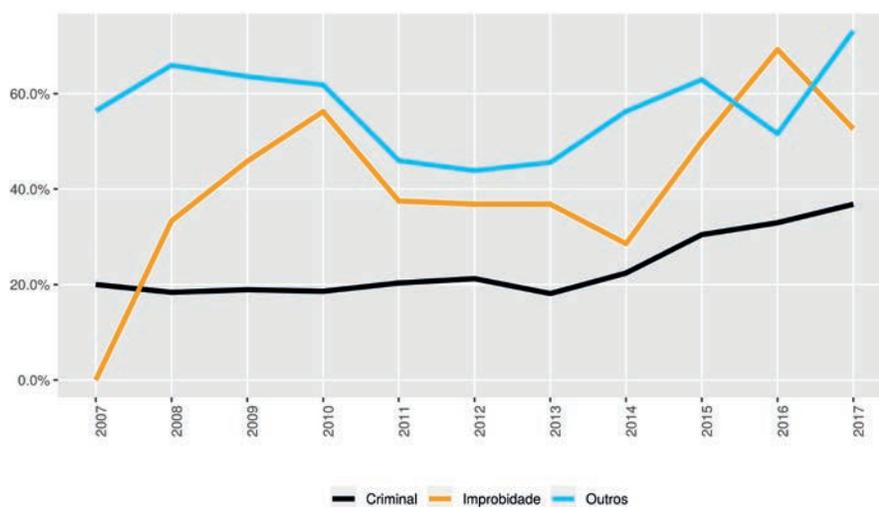


Gráfico 2.1 A taxa de sucesso de liminares para processos de improbidade nesse espaço temporal é significativamente maior que nos casos de outros processos penais.

O gráfico mostra a variação anual dos resultados favoráveis à parte demandante em decisões monocráticas liminares emitidas nos processos criminais, de improbidade e no geral. A taxa de sucesso média em liminares monocráticas quando o tema é improbidade é significativamente maior do que aquela

percebida em processos criminais, que se encontram com taxa de sucesso expressivamente inferior à média.

Esse recorte nos mostra uma tendência de aumento nas liminares monocráticas concessivas ao longo dos últimos anos, consistente, em linhas gerais, às três categorias de processos pesquisadas. Essa evolução não é desprezível: enquanto a taxa de concessão ou concessão parcial de liminares monocráticas em processos criminais era de pouco menos de 20% em 2013, ela se aproxima de 40% em 2017 — o dobro. O crescimento também ocorre, de maneira semelhante, com relação aos processos por improbidade e aos processos comparáveis de assuntos diversos.¹⁹

Liminares Monocráticas e a Decisão Colegiada Posterior em Processos de Assunto Penal ou Processual Penal no STF (1991-2017)

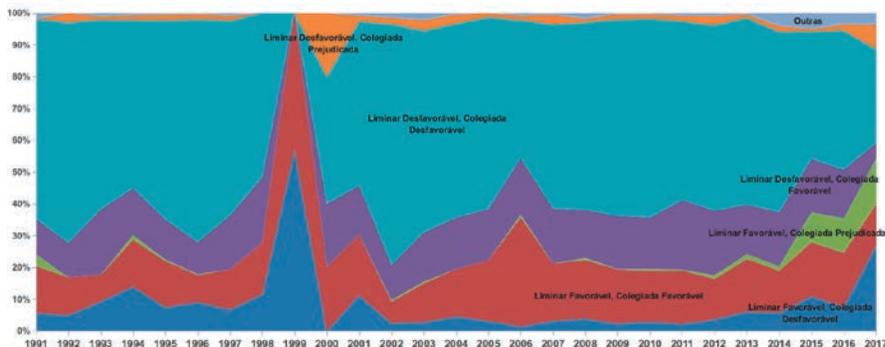


Gráfico 2.2 *Os dados relativos a 2017 revelam 454 processos com decisão liminar positiva, mas decisão colegiada negativa.*

Para obter os dados relativos às relações do tipo de liminar monocrática (favorável e desfavorável) e o tipo de decisão colegiada (favorável, desfavorável ou prejudicada), foram sucessivamente extraídos das bases de

19. Para uma descrição mais detalhada do recorte representado graficamente pela linha “outros”, ver a seção de metodologia.

dados processos com um duplo filtro: “*decisão liminar do tipo X e decisão colegiada do tipo Y*”

Os dados relativos a 2017 revelam 454 processos com decisão liminar positiva, mas decisão colegiada negativa; 486 processos com decisão liminar e decisão colegiada positivas; 584 processos com decisão liminar positiva e decisão colegiada prejudicada; 526 processos com decisão liminar negativa e decisão colegiada positiva; 717 processos com decisão liminar e colegiada negativas; 1.245 processos com decisão liminar negativa e decisão colegiada prejudicada.

Liminares monocráticas conforme a decisão colegiada posterior em matéria criminal no STF (2007-2017)

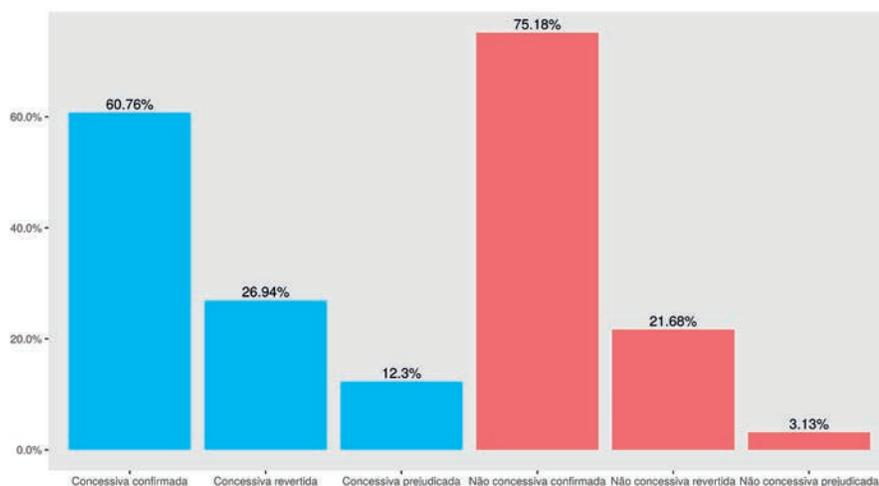


Gráfico 2.3 Para ambas as categorias de decisão liminar, percebe-se uma predominância de decisões de mérito afirmativas do pronunciamento prévio.

Os dados relativos à concentração de liminares monocráticas conforme a decisão colegiada posterior foram obtidos, inicialmente, pela separação das decisões liminares em dois grupos: concessivas e não concessivas. A partir

dessa separação, dividiu-se o número de decisões liminares com determinado tipo de interação com a decisão colegiada que a sucedeu (se esta confirmou, reverteu ou declarou prejudicada a ação) pelo número total de decisões liminares monocráticas concessivas ou não concessivas.

Os percentuais obtidos indicam que a direção da liminar monocrática tende a ser respeitada pelo órgão colegiado, padrão que ocorre 60,76% das vezes nos casos de liminares concessivas e 75,18% das vezes nos casos de liminares não concessivas. Ao longo do período recortado, as liminares que foram consideradas prejudicadas no momento da decisão colegiada formaram uma minoria isolada dos casos.

Liminares monocráticas conforme a decisão colegiada posterior em matéria criminal no STF (2017)

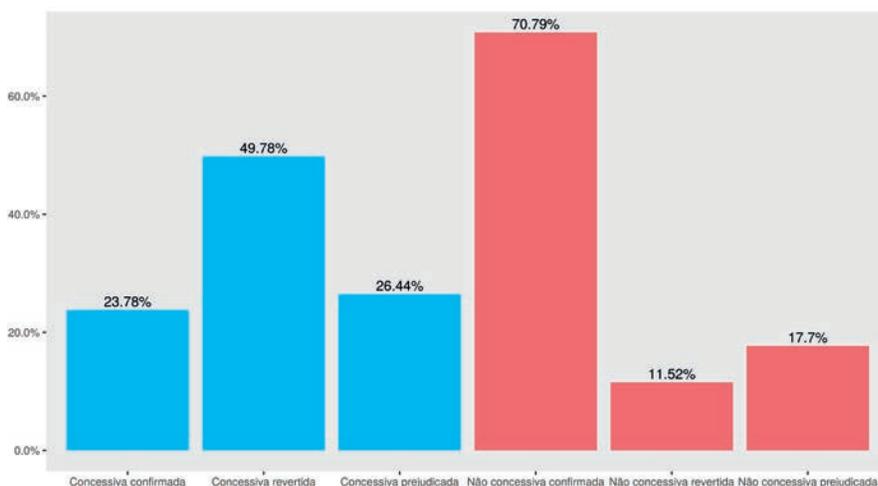


Gráfico 2.3.1 Quando olhamos para os padrões entre decisões liminares monocráticas e decisões colegiadas posteriores, vemos que o ano de 2017 representa uma quebra com relação ao recorte completo do estudo, com um número mais elevado de liminares concessivas revertidas e um aumento no número de decisões que consideram a questão prejudicada.

Os dados referentes ao ano de 2017 mostram um contraste elevado quanto ao que ocorreu na totalidade do período do recorte. No ano de 2017, quase metade das decisões liminares monocráticas concessivas foi revertida pela decisão colegiada posterior. Também é possível perceber um aumento das decisões colegiadas que declaram prejudicada a causa.

Série temporal de liminares monocráticas e decisões colegiadas posteriores em matéria criminal no STF (2007-2017)

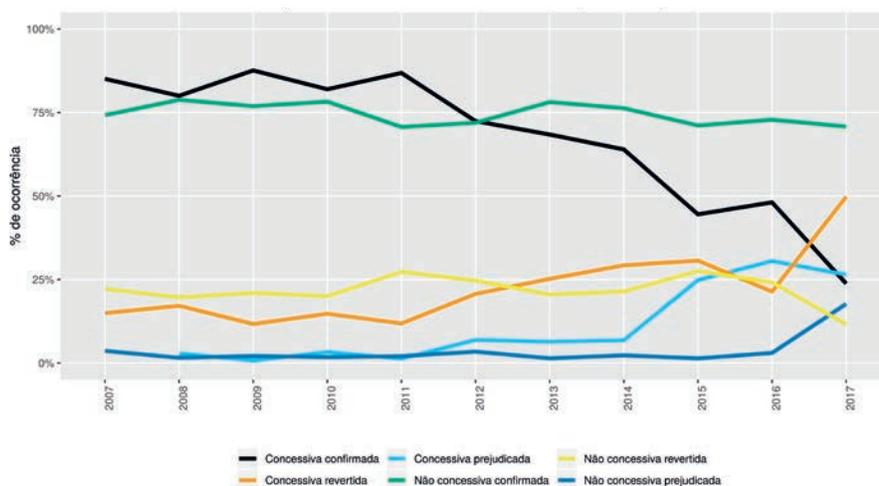


Gráfico 2.3.2 A série temporal mostra uma progressiva corrosão do índice de confirmação das liminares monocráticas, com uma queda drástica entre os anos de 2016 e 2017, com um súbito aumento de liminares monocráticas revertidas no mesmo período.

O gráfico 2.3.2 permite aprofundar a investigação da diferença observada entre o período completo e o ano de 2017, indicando uma progressiva redução do percentual de liminares monocráticas que são confirmadas. A tendência de queda é acentuada entre os anos de 2016 e 2017, período no qual aumenta expressivamente a proporção de liminares monocráticas

revertidas. É importante ressaltar que, seguindo a convenção dos gráficos 2.3 e 2.3.1, o percentual indicado em cada uma das linhas é a proporção de liminares monocráticas daquela direção (concedida vs. não concedida) que teve o julgamento colegiado indicado no complemento (confirmadas, revertidas ou prejudicadas). Dessa forma, os percentuais referentes às liminares concessivas somam 100%, assim como aqueles referentes às liminares não concessivas.

Série temporal de liminares monocráticas e decisões colegiadas posteriores em matéria criminal no STF (2007-2017) – 1ª Turma vs. 2ª Turma

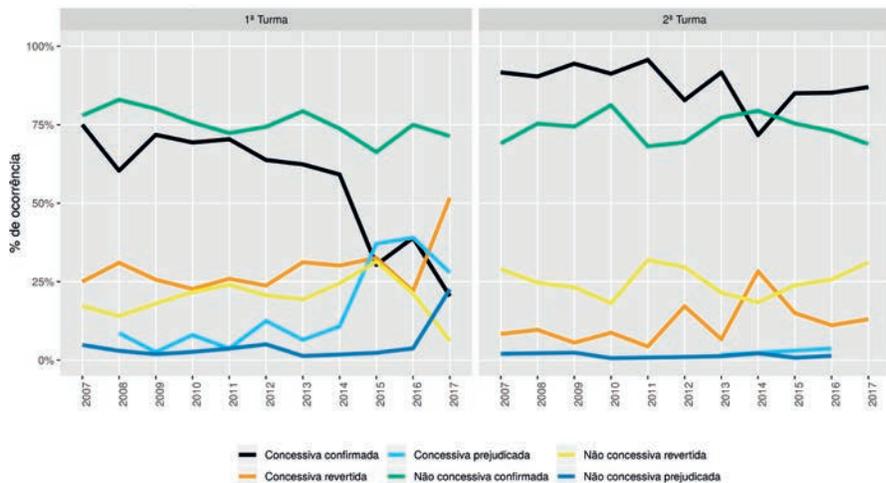


Gráfico 2.3.3 Quando separamos os dados pelas Turmas, vemos tendências divergentes.

Desagregando a série temporal por Turmas, percebemos que a queda geral observada no percentual de concessivas confirmadas se restringe à 1ª Turma. Uma possível explicação para esse fenômeno é a presença do ministro Marco Aurélio Mello na composição do órgão, já que o ministro

possui posições mais garantistas em matéria penal que seus pares (conforme observável no gráfico 2.7 adiante). Dado que a Turma responsável pela maior parte dos processos da Lava Jato é a 2ª Turma, parece possível descartar a influência dos procedimentos relativos à operação na redução de confirmação das liminares monocráticas.

Média em dias entre liminar monocrática e decisão colegiada posterior em matéria criminal no STF (2007-2017)

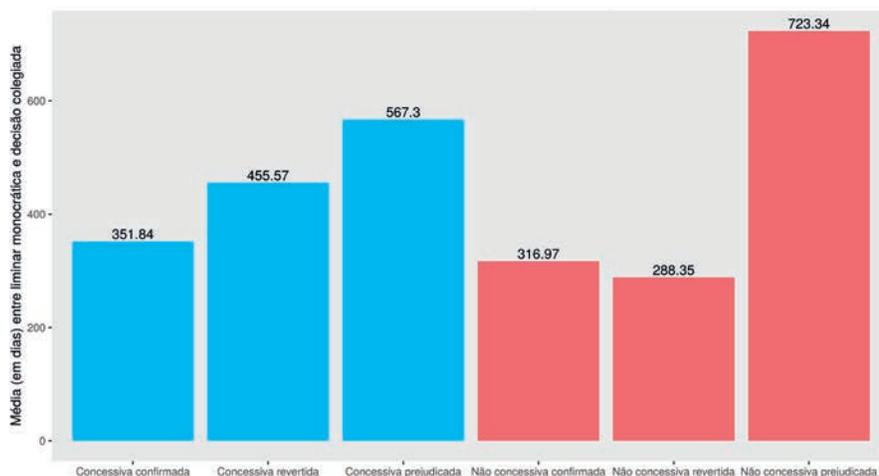


Gráfico 2.4 Os resultados da liminar monocrática e da decisão colegiada posterior parecem afetar o intervalo de tempo entre as duas decisões.

Percebemos diferenças no intervalo entre a liminar monocrática e a primeira decisão colegiada posterior em função dos resultados de ambas as decisões. Previsivelmente, o maior intervalo transcorre quando a decisão final declara a medida como prejudicada. Afinal, muitas vezes a matéria se torna prejudicada por conta do decurso do tempo. Em contraste, quando a decisão colegiada confirma a decisão monocrática liminar, o tempo transcorrido parece ser o menor.

Média em dias entre liminar monocrática e decisão colegiada posterior em matéria criminal no STF (2007-2017)

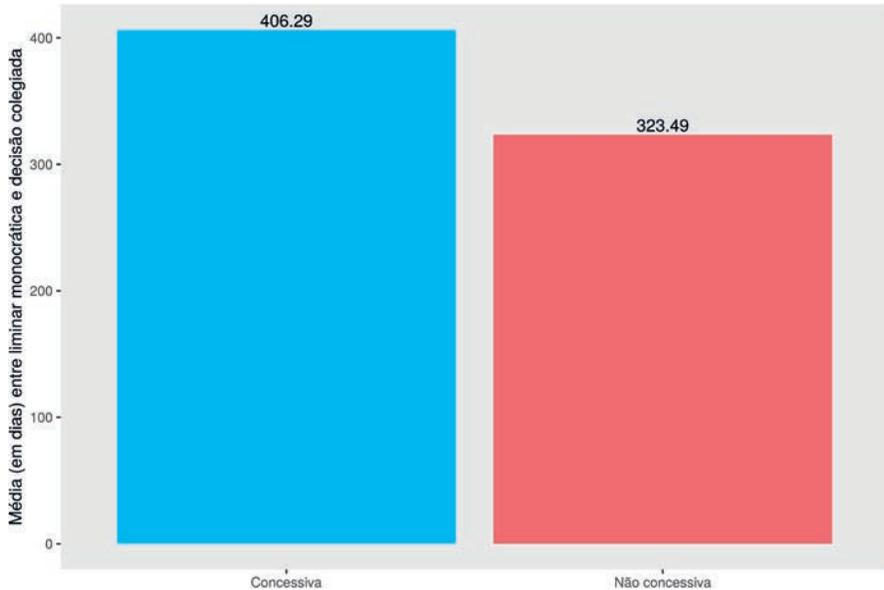


Gráfico 2.4b Quando agregamos a diferença por direção do julgado, vemos que os processos onde a liminar foi deferida demoram consideravelmente mais para serem julgados definitivamente do que os processos nos quais a liminar foi negada.

Quando agregamos os dados do gráfico 2.4 em função da direção da decisão liminar, percebemos que, quando a liminar é deferida, o processo demora mais tempo para ser julgado em definitivo, presumivelmente porque a parte já teve sua pretensão parcialmente atendida. Em contraste, nos casos de liminar não concessiva, temos uma espera substancialmente menor para a decisão colegiada, muito embora esse intervalo continue sendo expressivo.

Média em dias entre liminar monocrática e decisão colegiada posterior em matéria criminal no STF (2017)

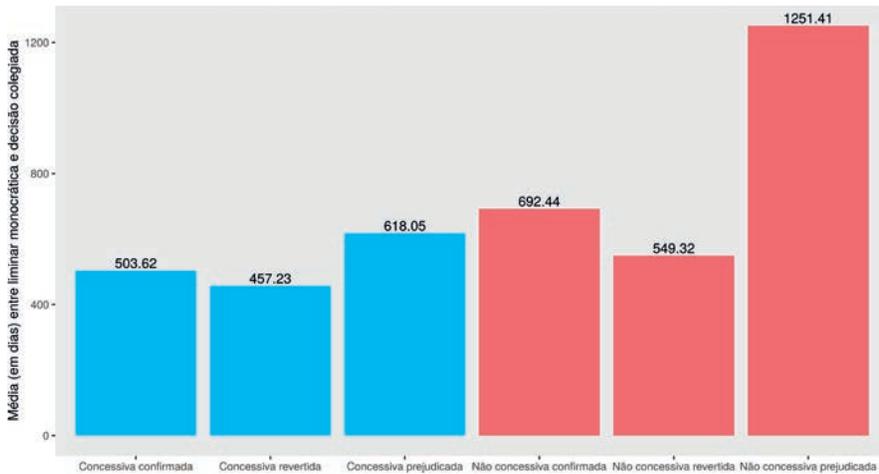


Gráfico 2.4.1 Quando consideramos apenas o ano de 2017, as diferenças subsistem, ainda que atenuadas.

As diferenças observadas no recorte temporal maior se tornam menores quando observamos apenas o ano de 2017. Nota-se uma elevação do intervalo médio em todas as categorias, o que pode indicar um esforço por parte da corte em resolver processos mais antigos. Alternativamente, os dados podem ser lidos como um sintoma do aumento da lentidão das ações que tramitam junto ao STF.

Média em dias entre liminar monocrática e decisão colegiada posterior em matéria criminal no STF (2017)

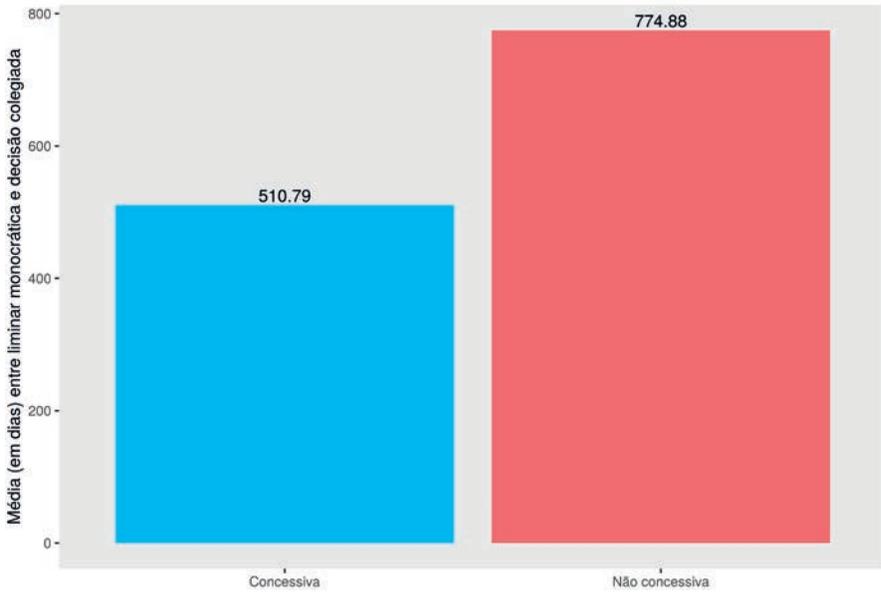


Gráfico 2.4.1b *A diferença temporal entre liminar monocrática e decisão colegiada posterior como uma função da direção da liminar é inversa àquela observada no recorte temporal completo.*

O gráfico 2.4b mostra uma diferença expressiva entre a espera para a decisão colegiada quando a liminar foi deferida ou indeferida. Explicamos essa direção a partir da satisfação parcial da pretensão da parte. Curiosamente, quando restringimos nosso olhar ao ano de 2017, a diferença ocorre na direção inversa, o que parece ser menos compatível com explicações racionais.

% de sucesso em decisões de mérito em processos criminais, por improbidade e outros assuntos nas classes mais frequentes (1990-2017)

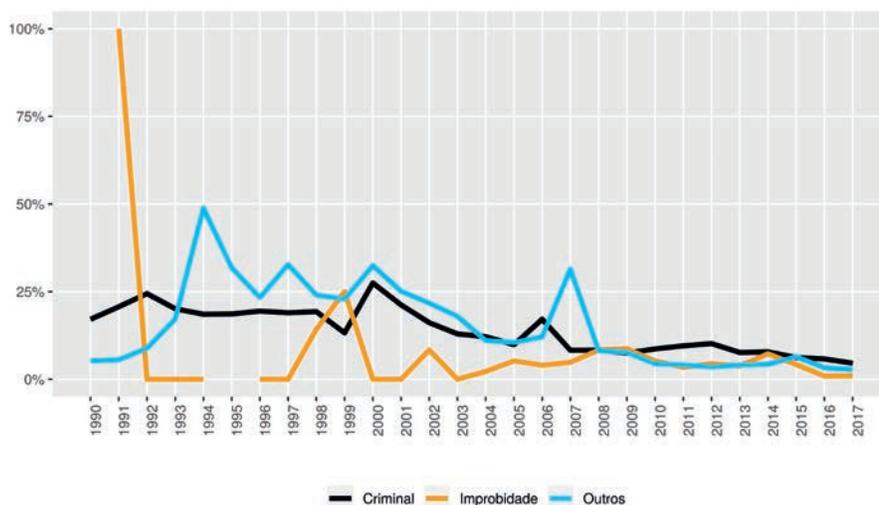


Gráfico 2.5 A taxa de sucesso em decisões de mérito nos recortes selecionados vem convergindo ao longo dos últimos anos.

Analizamos o sucesso nas decisões de mérito — colegiadas ou monocráticas — em processos criminais e por improbidade, e comparamos com a média geral nos processos de mesma classe processual. Em que pese uma variação relativamente grande nas taxas de sucesso no mérito ao longo dos anos, percebe-se uma convergência nos últimos anos, com os três recortes se aproximando bastante entre os anos de 2014 e 2017. Ainda assim, a taxa de decisões favoráveis ou parcialmente favoráveis à parte demandante ainda é maior no conjunto de processos criminais do que nas duas outras categorias.

% de sucesso em recursos em processos
criminais, por improbidade e outros assuntos
nas classes mais frequentes (2007-2017)

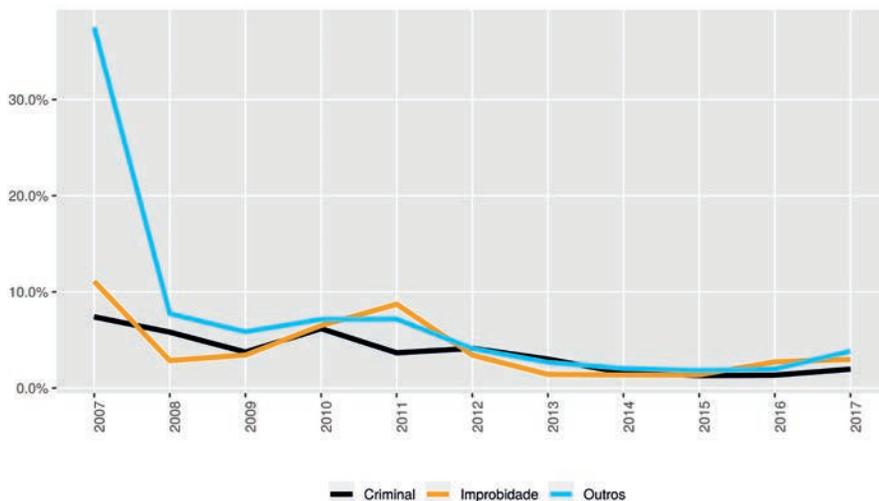


Gráfico 2.6 Decisões recursais em processos por improbidade e sobre outros assuntos possuem taxas de sucesso similares. O sucesso em processos criminais, por outro lado, é ligeiramente inferior.

O gráfico acima representa as taxas de sucesso dos recursos internos manejados no Supremo dentro dos mesmos três recortes de assunto dos gráficos anteriores. Percebe-se uma variação maior nas taxas de sucesso nos primeiros anos do recorte, com uma forte convergência das taxas relativas a todos os assuntos nos anos de 2014 e 2015. Em 2016 e 2017, percebe-se uma diferença modesta nas taxas de sucesso, em desfavor dos recursos internos criminais.

% de sucesso das liminares monocráticas em processos criminais e em processos de classes comparáveis (2007-2017)

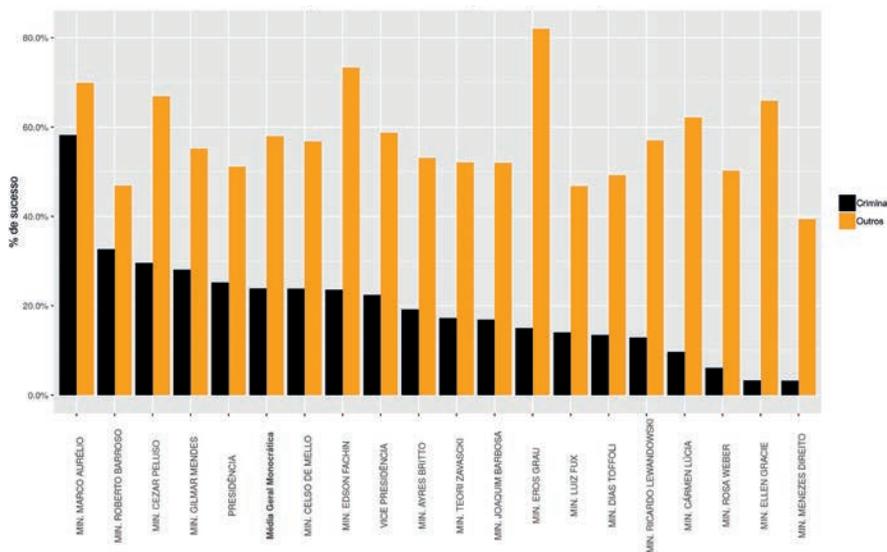


Gráfico 2.7 Percebe-se alta variação com relação às taxas de sucesso em liminares criminais entre os ministros. O ministro Marco Aurélio se destaca pela alta proporção de liminares criminais concessivas, enquanto os ministros Meneses Direito, Ellen Gracie e Rosa Weber tendem a rejeitar mais pedidos.

No gráfico acima, em função do baixo número total de liminares monocráticas em processos de improbidade, quando o recorte é feito pelo relator ou relatora da decisão, optamos por não utilizar os dados relativos às respectivas médias. No tocante a processos criminais e processos de assuntos diversos, porém, percebemos alta variação entre os ministros, especialmente no que diz respeito aos processos criminais. Contrastando as taxas de concessão ou concessão parcial de liminar de ministros como Marco Aurélio Mello e Rosa Weber em matéria liminar penal, podemos perceber que a distribuição à relatoria faz uma diferença significativa na probabilidade de sucesso dos pedidos cautelares.

Mais do que isso, existe também uma diferença grande, para todos os relatores, entre as chances de sucesso no geral e em liminares criminais. Para alguns ministros, a diferença é de diversas dezenas de pontos percentuais. Isso revela uma diferença clara de atitude dos ministros do Supremo em relação às liminares em HC e àquelas, por exemplo, em mandado de segurança.

3. DISTRIBUIÇÃO DE PROCESSOS CONFORME CLASSE PROCESSUAL

Na terceira seção, a variável central é a classe processual. São feitos recortes que permitem comparar a relevância e concentração, além de evolução histórica, das diferentes classes processuais no conjunto dos processos sobre crime e improbidade.

Classes processuais mais frequentes em processos criminais no STF (2013-2017)

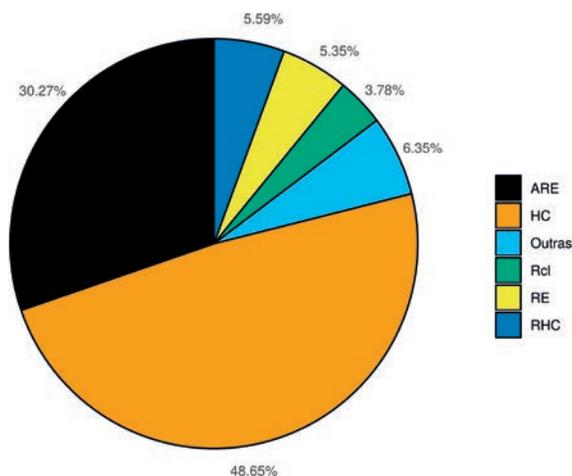


Gráfico 3.1 Quase a metade dos processos criminais que tramitaram no STF entre 2013 e 2017 corresponde a pedidos de HC.

Verificamos que 30.916 processos de um total de 63.541 ajuizados nesse período, correspondente a 48,66% do total, eram pedidos de HC. Esses processos, conforme mostrado acima, junto com os RHC, são mais da metade da carga de trabalho criminal enfrentada pelo Supremo nesse período. A atuação do tribunal em questões criminais no controle concentrado de constitucionalidade é, sob esse ponto de vista, virtualmente nula.

Classes processuais mais frequentes em processos por improbidade no STF (2013-2017)

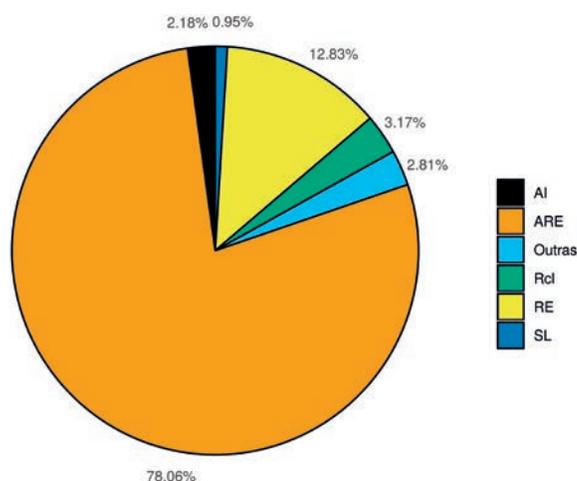


Gráfico 3.2 *Os agravos em recurso extraordinário lideram em processos de improbidade.*

A maior parte dos processos por improbidade chega ao Supremo pela via recursal, com agravos em recursos extraordinários representando 78,06% do total. Somados aos recursos extraordinários que chegaram ao tribunal sem a necessidade de agravo, essa proporção ultrapassa 90% do total. Também sobre improbidade há pouca atuação do Supremo no âmbito do controle concentrado de constitucionalidade.

Processos criminais por classe no STF (1988-2017)

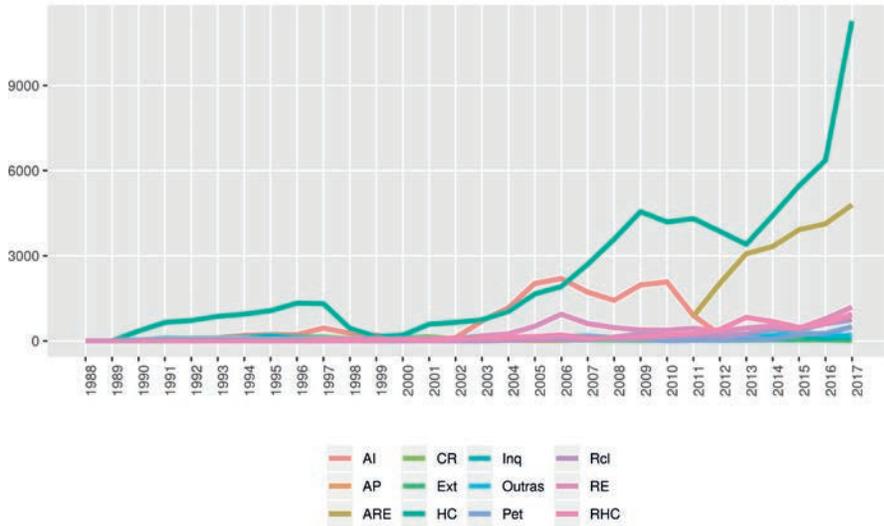


Gráfico 3.3 A predominância histórica dos HC nos processos criminais é evidente, existindo, porém, um crescimento desproporcional de processos dessa classe a partir de 2013.

Para buscar compreender a participação do HC no conjunto de processos criminais, bem como a variação de processos desse tipo ao longo do tempo no Supremo, já mostrada anteriormente, desagregamos os dados de classe processual por ano de autuação do processo. Observando, no gráfico acima, a linha histórica do HC, é possível perceber que o *writ* domina numericamente o direito penal na esfera do Supremo desde 2007. Em 2013, contudo, a quantidade de ARE e HC estava quase se igualando, com ambos os tipos processuais próximos da faixa dos 3 mil processos. Além disso, havia uma quantidade de AI e RE que fazia com que a soma de processos das classes recursais fosse maior do que a soma de HC.

Porém, com o aumento de pedidos de HC a partir de 2013, a proximidade entre as duas curvas se desfaz. Mais ainda: entre 2016 e 2017 há um salto inédito no número de HC.

Processos por improbidade por classe no STF (1988-2017)

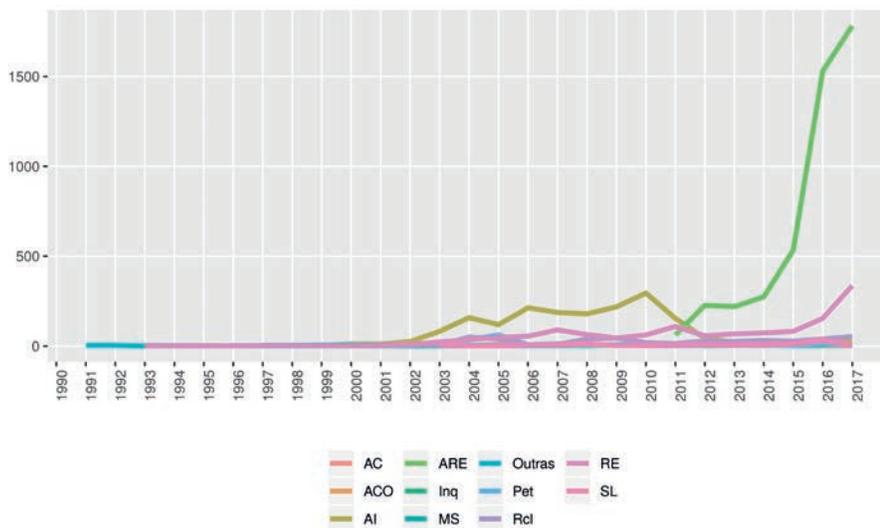


Gráfico 3.4 Recursos extraordinários dominam historicamente os processos por improbidade no STF. A simetria entre a redução dos agravos de instrumento e o surgimento dos ARE em 2011 indicam que aqueles eram apenas um instrumento para a apreciação de recursos extraordinários.

A mesma análise de evolução anual das classes é feita para os processos de improbidade. Desde 2002 até 2010, verifica-se que a classe mais frequente em processos desse tipo é o agravo de instrumento. Os ARE, que tomaram o papel dos AI no Supremo em diversas áreas, não apenas em improbidade, seguem a mesma tendência até 2014. De 2015 em diante, no entanto, há um claro salto, fazendo com que a quantidade de ARE de improbidade em 2017 seja maior que três vezes aquela de 2015. Os RE também mostram aumento significativo a partir de 2015. Essas curvas de crescimento são muito mais acentuadas do que aquelas das mesmas classes processuais nos processos criminais.

Processos criminais como % do total de ações daquela classe no STF (1988-2017)

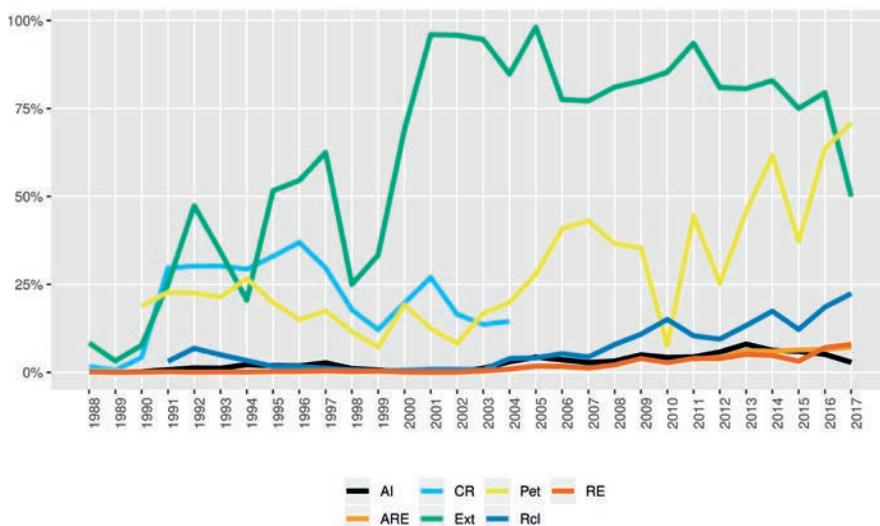


Gráfico 3.5 *Petições simples e reclamações têm se tornado cada vez mais instrumentos para apreciação de matéria criminal.*

É esperado que a quase totalidade dos HC sejam classificados pelo Supremo como de natureza criminal. No caso das Ações Penais e Inquéritos, trata-se da efetiva totalidade. Porém, esse não é o caso com outras classes. Especialmente no caso dos tipos recursais cujas quantidades e salto de volume foram mostradas há pouco, é preciso saber a concentração de processos criminais dentre o total de processos daquela classe. É dizer: quantos dos RE são de matéria criminal e quantos não são? Quantos ARE são de matéria criminal?

Esse é o levantamento registrado pelo gráfico acima, com evolução anual.²⁰ Nas classes recursais, a concentração de matéria penal é baixa, mas, em duas classes de jurisdição originária do tribunal, há uma concentração significativa

20. Não foram incluídas as classes processuais HC, RHC, RvC, Inq e AP. Nessas classes processuais, o pressuposto é de que a totalidade seja de assuntos relativos a direito penal e processual penal, com exceções de pouca representatividade numérica, como HC relativo a prisão por inadimple-

e crescente: as Reclamações, com quase 1 em 4 de teor criminal em 2017, e as Petições, com concentração de tendência crescente a partir de 2002. Em 2017, aproximadamente 3 em cada 4 Petições eram de natureza criminal.

Processos por improbidade como % do total de ações daquela classe no STF (1988-2017)

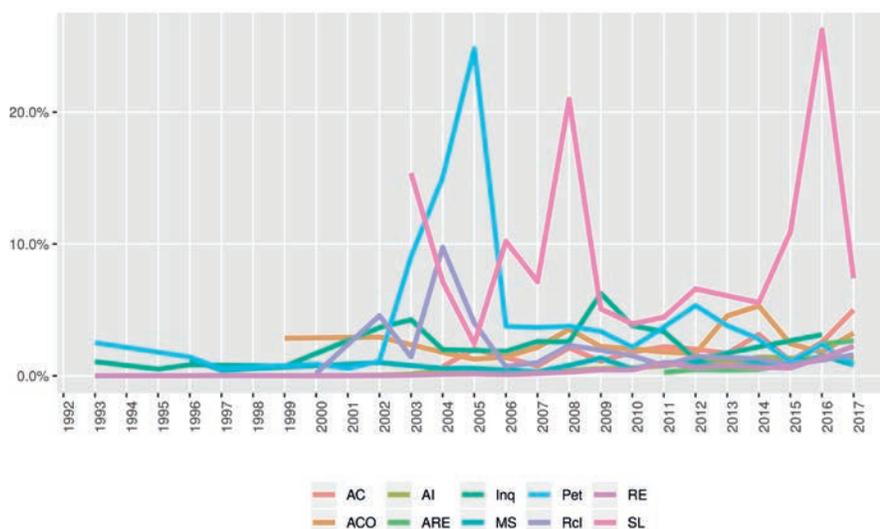


Gráfico 3.6 *Processos por improbidade são bem menos frequentes que processos criminais, o que explica sua participação relativamente baixa no estoque total de cada uma das classes no STF.*

Em termos relativos, processos por improbidade administrativa não formam a maioria dos processos de nenhuma classe processual do Supremo. Esse assunto, porém, aparece em uma quantidade expressiva de Suspensões de Liminares, chegando, em duas ocasiões (2008 e 2016) a mais de 20% do total de processos da classe. Da mesma forma, em 2005, 20% das Petições versaram sobre improbidade.

mento de pensão alimentícia. Além da desnecessidade de plotagem dessas classes processuais nesse gráfico, detectamos que há anos — como, por exemplo, 1999 — nos quais muitos HCs sequer receberam alguma identificação de assunto, seja penal ou não.

Essas análises permitem conhecer os caminhos utilizados pelas partes que buscam discutir questões de crime e improbidade no Supremo. Enquanto o HC é um caminho notório e óbvio, as reclamações e petições são vias cuja importância para a produção de jurisprudência sobre direito criminal e improbidade no Supremo são normalmente subestimadas.

4. ORIGEM DOS PROCESSOS

Na quarta seção, são apresentadas informações sobre a origem ou trajeto percorrido pelos processos até sua chegada ao Supremo. Em determinados gráficos, são adotados recortes em função dos estados ou tribunais com maior número de processos, de modo a viabilizar a visualização dos dados.

Processos criminais por Estado como % do total no STF (2013-2017)

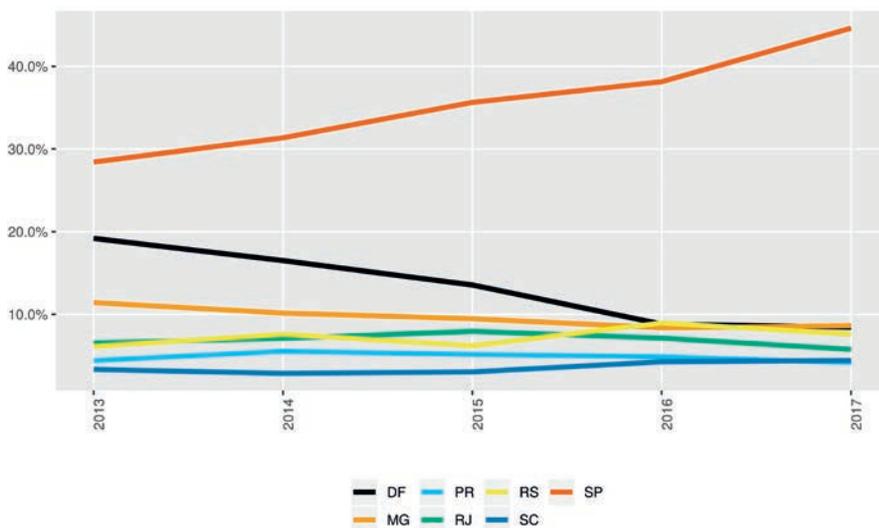


Gráfico 4.1 *São Paulo vem aumentando sua liderança percentual nos processos criminais no STF desde 2013.*

O gráfico acima representa a participação percentual dos 7 estados com maior número de processos criminais no Supremo entre 2013 e 2017. Desde 2013, São Paulo vem aumentando de maneira expressiva sua participação no estoque criminal do tribunal. O aumento do número de processos provenientes do estado de São Paulo é tal que quase todos os outros estados apresentam redução da sua concentração, o que ocorre de maneira destacada no caso do Distrito Federal e de Minas Gerais. No ano de 2017, o estado de São Paulo chegou a ter uma participação de 44,6%, enquanto os outros estados ficaram abaixo de 9%.

Processos por improbidade por Estado como % do total no STF (2013-2017)

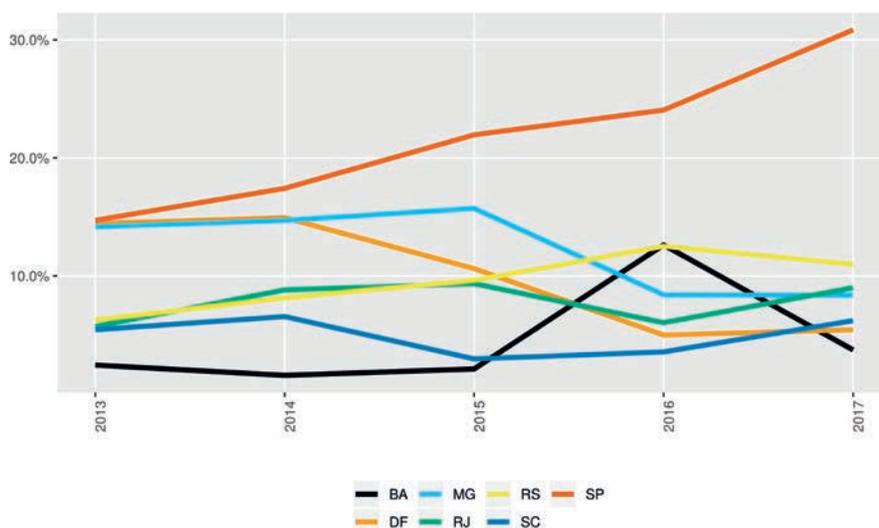


Gráfico 4.2 São Paulo também lidera em termos relativos nos processos por improbidade administrativa, existindo, porém, mais variação em relação aos outros estados com maior participação.

No tocante aos processos por improbidade administrativa, também se percebe a prevalência de São Paulo, que representa crescimento relativo entre 2013

e 2017. Por outro lado, Minas Gerais e o Distrito Federal viram suas participações percentuais regredirem consideravelmente, tornando o Rio Grande do Sul o segundo estado da federação com maior participação no estoque do Supremo de processos por improbidade. Em 2017, o estado de São Paulo ultrapassa o marco de 30%, atingindo um total de 30,84% do total de participação, enquanto o estado do Rio Grande do Sul chega ao percentual de 10,99%.

Processos criminais por região como % do total no STF (2013-2017)

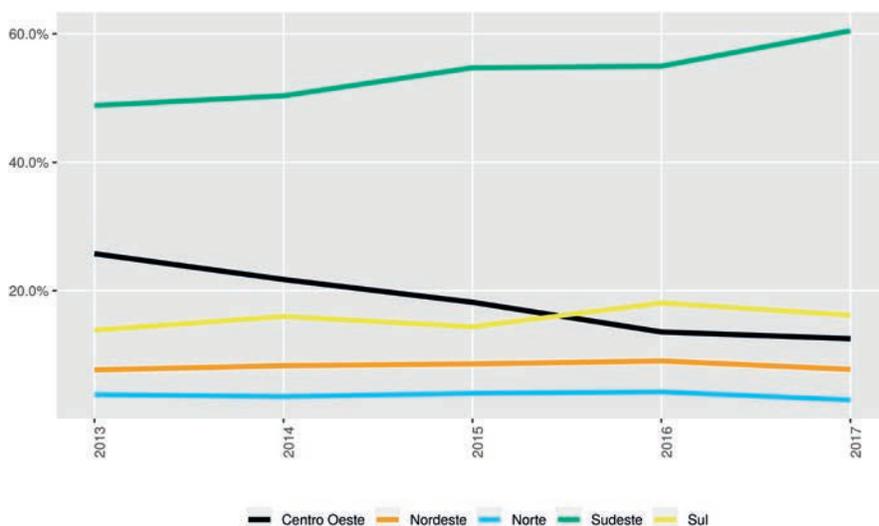


Gráfico 4.3 *A região Sudeste lidera a participação das regiões nos processos criminais, com a região Sul tendo ultrapassado a região Centro Oeste em 2016.*

Outro recorte possível é aquele da região do país, independentemente do tribunal estadual ou regional. Aqui analisamos a proporção de processos criminais que chegaram ao Supremo em relação à sua região de origem. A região Sudeste não apenas demonstra a predominância nessa área, tendo aproximadamente 50% dos processos criminais já em 2013, mas também é a única que mostra evidente crescimento na quantidade de litígios penais no

Supremo. Especialmente em 2017, último ano analisado, a região é origem de mais de 60% dos processos penais tramitando no tribunal. A segunda região em termos de processos penais é a região Sul, com menos de 20% da totalidade de casos em questão.

Processos por improbidade por região como % do total no STF (2013-2017)

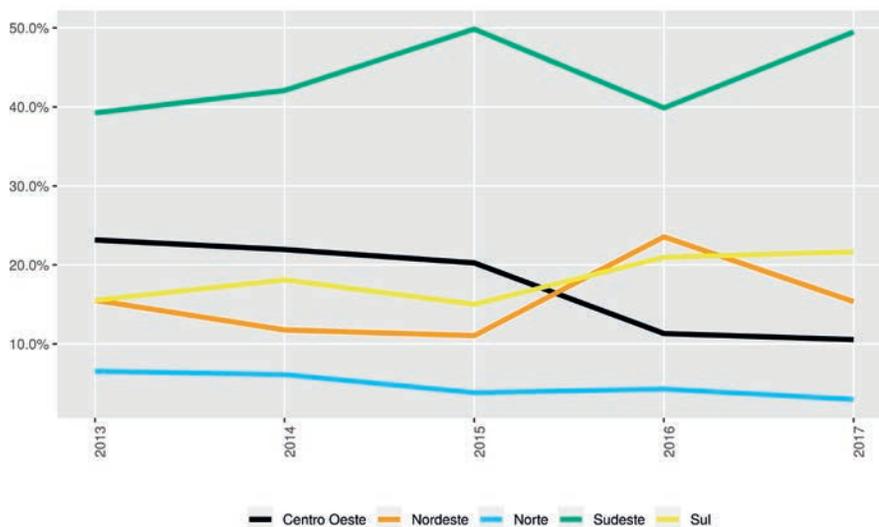


Gráfico 4.4 Nos processos por improbidade, a região Sudeste também possui a liderança, com a região Sul recentemente ultrapassando o Nordeste e o Centro Oeste para alcançar a segunda posição.

O mesmo levantamento é feito para os processos de improbidade. No mesmo período, a região brasileira com maior participação percentual foi novamente a região Sudeste, por ampla margem, que, em 2017, chegou aproximadamente a participar em 50% dos processos. Com relação à segunda posição, percebe-se alta variação, com a alternância entre o Centro Oeste, o Nordeste e o Sul entre 2015 e 2017, sempre abaixo de 25%.

Os dados sobre o número bruto de processos oriundos de cada estado ou mesmo a concentração dos processos de cada estado no Supremo permitem conclusões limitadas. Embora sejam relevantes para mostrar a origem das causas que ocupam a maior parte do trabalho dos ministros, esses dados apenas confirmam expectativas e intuições em relação aos estados que contribuem com o maior número de processos. Não é surpresa que o estado mais populoso e com maior produto interno bruto do país seja também responsável pelo maior número de processos criminais no Supremo.

De modo a viabilizar considerações sobre as chances de um processo criminal de cada estado chegar à mais alta Corte do país, utilizamos dados do Conselho Nacional de Justiça sobre a quantidade de processos criminais nas instâncias inferiores.

Processos criminais no STF para cada 100 pessoas no tribunal de origem (2016)

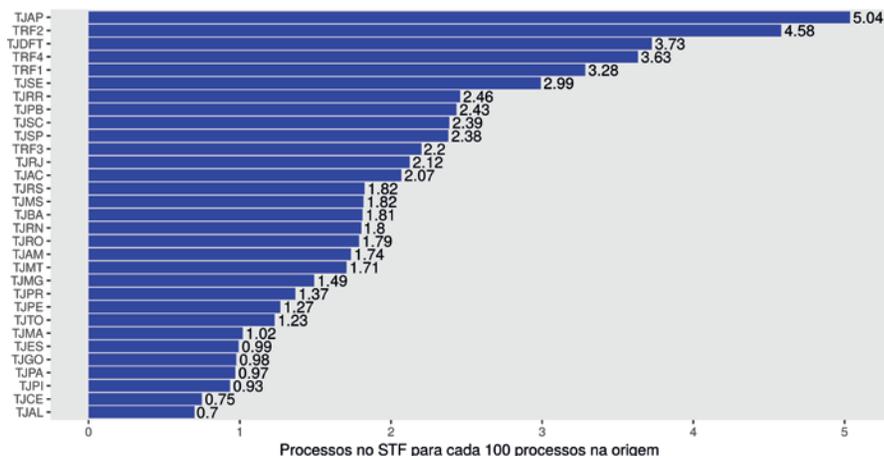


Gráfico 4.5²¹ Percebe-se que o tribunal de origem com maior proporção de processos penais no STF é o Tribunal de Justiça do Amapá; o extremo mínimo é ocupado pelo Tribunal de Justiça de Alagoas, com apenas 0,7 processos criminais no STF para cada 100 processos no tribunal de origem.

21. Este gráfico utilizou dados coletados pelo Conselho Nacional de Justiça no âmbito do relatório Justiça em Números 2017 (ano-base 2016). Foram agregadas as seguintes colunas ao arquivo

Quando computamos o número de processos criminais que tramitou na segunda instância dos tribunais de justiça e tribunais regionais federais e comparamos esse número com o total de processos no Supremo no mesmo ano, é possível estabelecer um índice. O gráfico acima mostra a quantidade de processos criminais no Supremo para cada processo criminal na instância inferior. Existe uma concentração dos Tribunais Federais Regionais (TRF) no extremo superior da distribuição. Cerca de 1 em cada 20 dos processos criminais do TRF2 chega ao Supremo. Embora o tribunal com maior proporção relativa de processos criminais no STF seja de um tribunal estadual — do Amapá —, três posições entre as cinco do topo são ocupadas por TRF: o TRF-2, o TRF-4 e o TRF-1.

Quando avaliada a concentração de processos no Supremo a partir do total na segunda instância, o tribunal de justiça de São Paulo está longe de ser líder isolado. Sua concentração é a metade daquela do tribunal do Amapá e inferior àquelas dos tribunais do Sergipe, Roraima, Paraíba e Santa Catarina.

Os tribunais estaduais com menor concentração figuram como origem em 1 ou menos de cada 100 processos chegando ao Supremo.

5. TEMPO DOS PROCESSOS

A quinta seção estabelece métricas de tempo de tramitação ou tempo até uma determinada decisão. De modo geral, é utilizado como marco inicial da contagem do tempo a autuação do processo no Supremo.

(disponível em: <http://www.cnj.jus.br/files/conteudo/arquivo/2017/09/fa42794ccca590dd4d-53fbb3d9498d2d.zip>; acesso em: 28 mar. 2018): “cnocrim2”, “cnrcrim2” e “cpcrim2”. A função destas colunas era determinar o número de processos criminais (novos ou não) em curso na segunda instância de cada tribunal durante o ano de 2016.

Média de tempo (em dias) entre data da autuação e a data da primeira decisão liminar monocrática por ano (2007-2017)

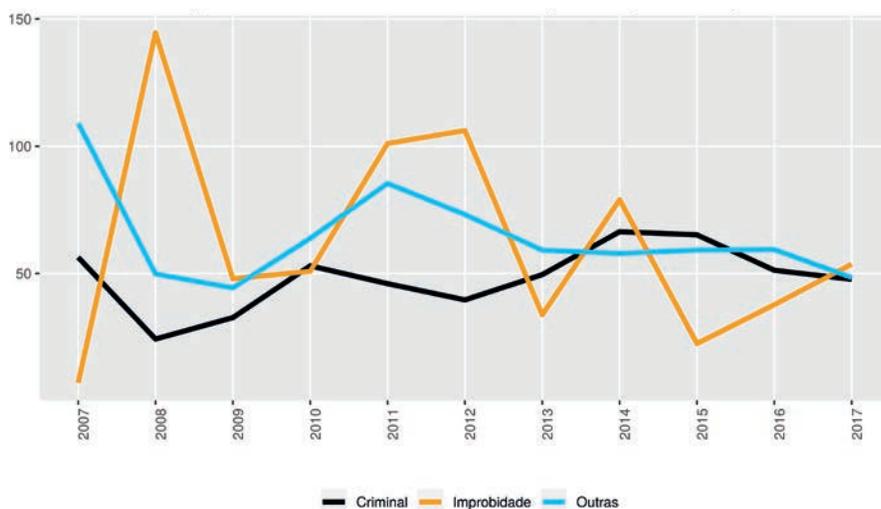


Gráfico 5.1 *As três linhas oscilam, porém com tendência de redução do tempo até a liminar.*

O gráfico computa o tempo em dias entre a autuação do processo e a primeira decisão liminar monocrática, de qualquer teor. Um processo é considerado para a média de dias do ano no qual ocorreu a liminar. Se o processo iniciou em 2013 e o pedido liminar foi decidido em 2014, então esse tempo foi computado na média do ano de 2014.

A média em dias de tempo até liminar para os processos criminais parece se alinhar com a média geral. Quanto aos processos por improbidade, há maior ruído diante da quantidade relativamente baixa de liminares monocráticas em processos desse assunto. Em ambos os casos, porém, a partir de 2014, há uma tendência de queda desse tempo, o que ocorre também no conjunto geral de processos do tribunal. Em 2017, o tempo das liminares criminais foi um dos mais rápidos dos últimos 10 anos.

Média de tempo (em dias) entre data da autuação e trânsito em julgado por ano (1988-2017)

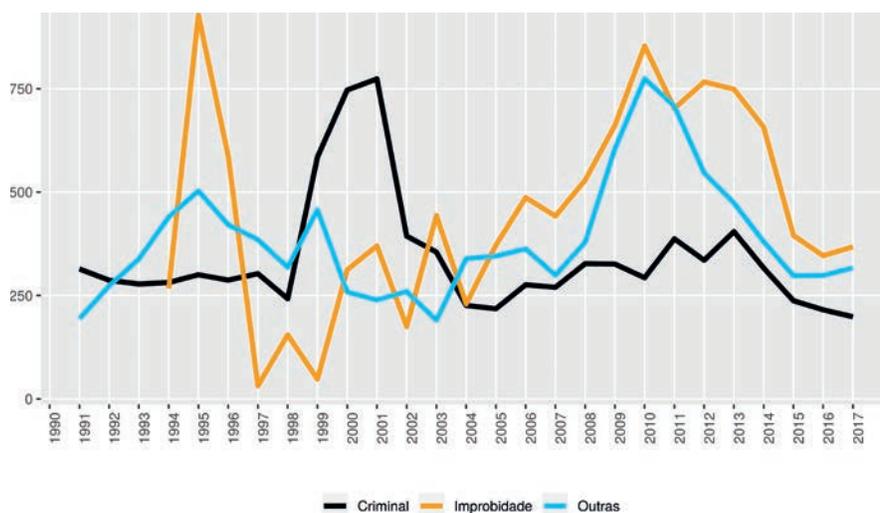


Gráfico 5.2 O tempo para o trânsito em julgado em processos dos três assuntos no STF variou bastante desde 1990. Desde 2010, porém, percebe-se uma nítida redução no tempo necessário para a finalização de processos.

A segunda medida é computada pelo número de dias entre a autuação e o trânsito em julgado dos processos. A alocação da média em cada ano se dá da mesma forma que no gráfico anterior. Se o processo iniciou em 2013, porém transitou em julgado em 2015, esse tempo foi computado na média de 2015.

O gráfico mostra alta variação no tempo até trânsito em julgado, com variação especialmente grande no caso dos processos de improbidade. No caso dos processos criminais, a variação é pequena a partir de 2004 e manifesta tendência de diminuição do tempo para trânsito a partir de 2013. A queda a partir de 2013 é uma tendência dos processos em geral, inclusive os de improbidade, conforme mostra o gráfico, o que seria um indicativo de maior agilidade no trâmite processual. Em 2017, a média para processos criminais foi por volta de 200 dias, e de improbidade, de 370 dias.

Média de tempo (em dias) em conclusão ao relator por ano no STF (1988-2017)

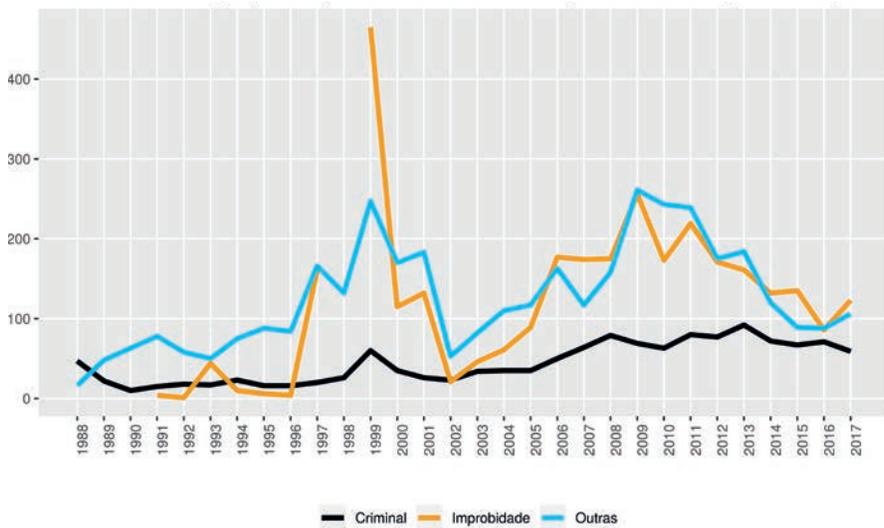


Gráfico 5.3 *O tempo médio em conclusão ao relator é menor em processos criminais, embora exista leve crescimento desde 2004. A variação no tempo em conclusão nos processos de improbidade, por sua vez, assemelha-se muito à ocorrida nos processos de outros assuntos.*

No gráfico acima, buscamos mostrar a evolução do tempo que cada processo passa concluso ao relator para a tomada de alguma providência — incluindo proferir decisão de mérito ou pedir pauta para julgamento pelo colegiado.

Assim como no gráfico de tempo para o trânsito em julgado, parece ter existido uma redução no tempo que os processos passam aguardando uma decisão do ministro relator a partir de 2010. Note-se, também, que os processos criminais são consistentemente mais ágeis com relação à atuação dos ministros do que os processos de outros assuntos e, naqueles, o tempo de conclusão parece manter-se estável. A possível razão para a maior rapidez dos processos criminais pode ser o fato de esse grupo, conforme já foi

mostrado, compreender majoritariamente HC e RHC, ao passo que o grupo de improbidade é composto majoritariamente de ARE. Em 2017, o tempo médio em conclusão ao relator de processos de improbidade foi de 124 dias e de processos criminais foi de 59 dias.

É importante perceber que a média de tempo que processos de improbidade passam aguardando uma decisão do ministro relator se assemelha muito, em quase todos os anos, à média do tribunal em processos comparáveis.

Tempo até o trânsito em julgado por polo ativo e resultado em processos criminais no STF (2007-2016)

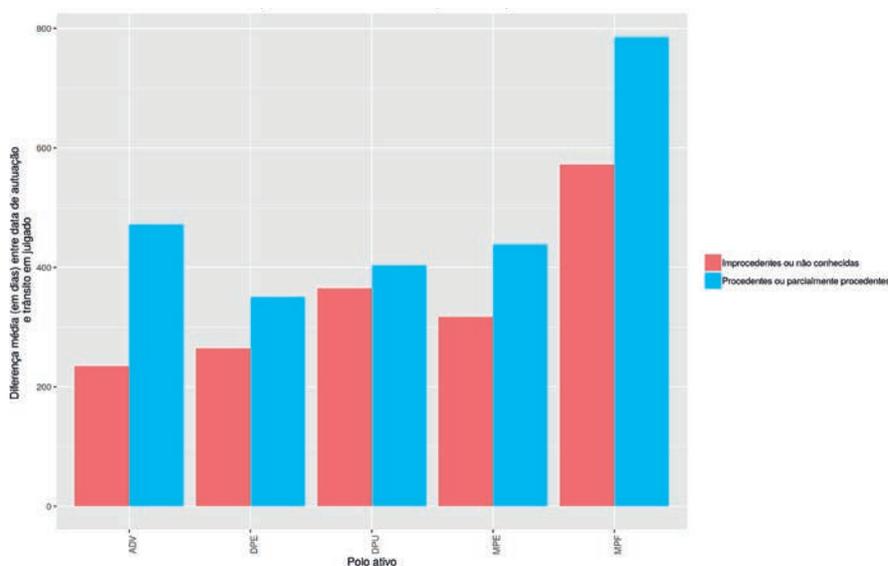


Gráfico 5.4²² Há uma diferença substancial entre o período de tempo para trânsito em julgado das ações de autoria dos órgãos de defesa em relação àqueles do Ministério Público Federal.

22. A geração dos gráficos teve como ponto de partida uma filtragem inicial para tentar identificar quais processos continham cada um dos 4 polos ativos mais comuns em matéria criminal (DPE, DPU, MPE, MPF). A frequência observada desses polos ativos foi, então, utilizada na amostra (gráfico 2 da parte amostral) para estabelecer uma ordem de prioridade para atribuição de polo ativo único no processo. Assim, se o processo tinha o Ministério Público Estadual como polo

Medimos o tempo em dias entre a autuação e o trânsito em julgado também em função do perfil da parte autora ou demandante do processo. São separados os processos com procedência parcial ou integral daqueles improcedentes ou não conhecidos.

O primeiro dado a ser observado é que, como comportamento geral, processos julgados improcedentes ou não conhecidos transitam em julgado mais rapidamente do que aqueles integral ou parcialmente procedentes.

Quanto à divisão conforme o tipo de autor, cabe observar que os pleitos de autoria de advogados, da Defensoria Pública do Estado e da Defensoria Pública da União são as ações mais rapidamente transitadas em julgado. Uma possível explicação para este fato seria a autoria de pedidos de HC exclusivamente por estes três grupos.

Quando se comparam os Ministérios Públicos, percebe-se que as ações do órgão Federal transitam em julgado muito mais lentamente do que as ações de sua contraparte Estadual. Nesse contexto, cabe chamar a atenção que os períodos para trânsito em julgado dos pleitos do Ministério Público Federal demoraram até o dobro das ações ajuizadas pelos órgãos de defesa, sejam as Defensorias ou a advocacia privada, resultando em uma diferença média de 544 dias para improcedentes ou não conhecidas e 726 dias para procedentes ou parcialmente procedentes.

ativo, assumimos que esse era o polo ativo “real” ou único do processo, ante à relativa raridade desse tipo de caso.

Na sequência, atribuía-se o polo ativo ao Ministério Público Federal, às defensorias e, de forma subsidiária, a advogados privados. Esses dados foram então enriquecidos com informações sobre a data do trânsito em julgado e do resultado da ação no mérito. Eliminamos todos os processos sem trânsito em julgado e nos quais não conseguimos identificar a direção do resultado.

Em processos com múltiplas decisões meritórias, utilizamos uma lógica similar à utilizada no caso dos polos ativos, com a ordem de prioridade inversa da frequência natural de ocorrência. Assim, se o processo tinha ao menos uma decisão de procedência total ou parcial, ele foi classificado como um processo com procedência total ou parcial, já que este tipo de ocorrência é consideravelmente mais raro do que a improcedência.

Tempo até o trânsito em julgado por classe (5 mais frequentes) em processos criminais no STF (2007-2016)

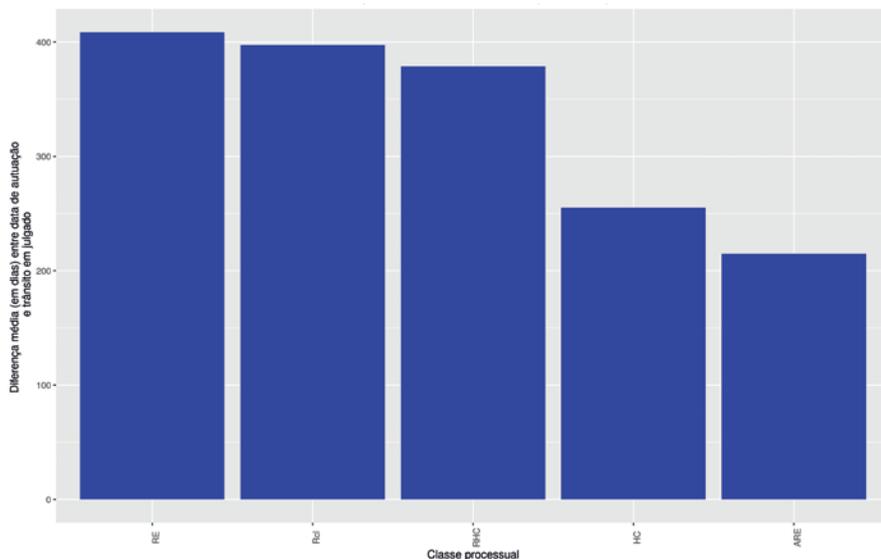


Gráfico 5.4.1 *Há diferenças importantes entre o tempo até o trânsito em julgado das 5 classes processuais mais frequentes nos processos criminais no STF.*

Ao investigarmos de maneira mais profunda as diferenças entre as partes, percebemos que existem diferenças expressivas de tempo até o trânsito em julgado entre as classes processuais mais frequentes em processos criminais no STF. Assim, ARE e HC são processos que levam muito menos tempo até o trânsito em julgado quando comparados aos RE e às Reclamações. Uma hipótese que surge a partir dessas duas observações é que a diferença em tempo até o trânsito em julgado percebida entre advogados privados (os mais rápidos) e o Ministério Público Federal (litigante mais lento do recorte) pode ser explicada, pelo menos em parte, pelas diferenças na composição dos estoques processuais desses dois atores.

Classes processuais mais frequentes por parte no STF criminal (2007-2016)

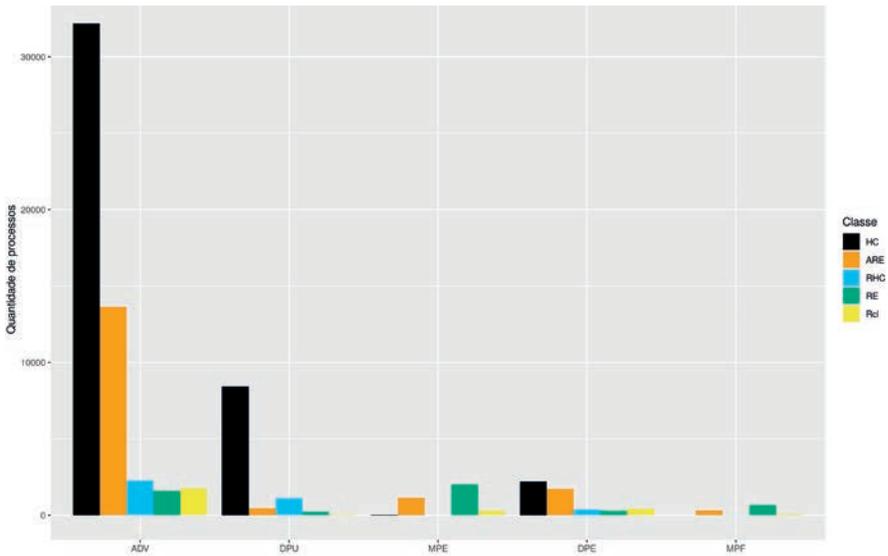


Gráfico 5.4.2 Advogados têm seu estoque composto majoritariamente por HC e ARE, classes que tendem a demorar menos tempo para transitar em julgado. O Ministério Público Federal, em contraste, aparece como recorrente único na grande maioria das vezes em RE.

A hipótese ganha força quando olhamos para o gráfico 5.4.2, que evidencia a prevalência de HC e ARE na atuação da advocacia privada e a predominância dos RE, classe mais demorada, no estoque do Ministério Público Federal. É interessante notar, também, a diferença entre a distribuição das classes da advocacia privada e aquela presente nas defensorias públicas. No caso das defensorias estaduais, há uma paridade maior entre HC e ARE, enquanto a Defensoria Pública da União promove quase exclusivamente HC e RHC.

Tempo até o trânsito em julgado por polo ativo e resultado em processos por improbidade no STF (2007-2016)

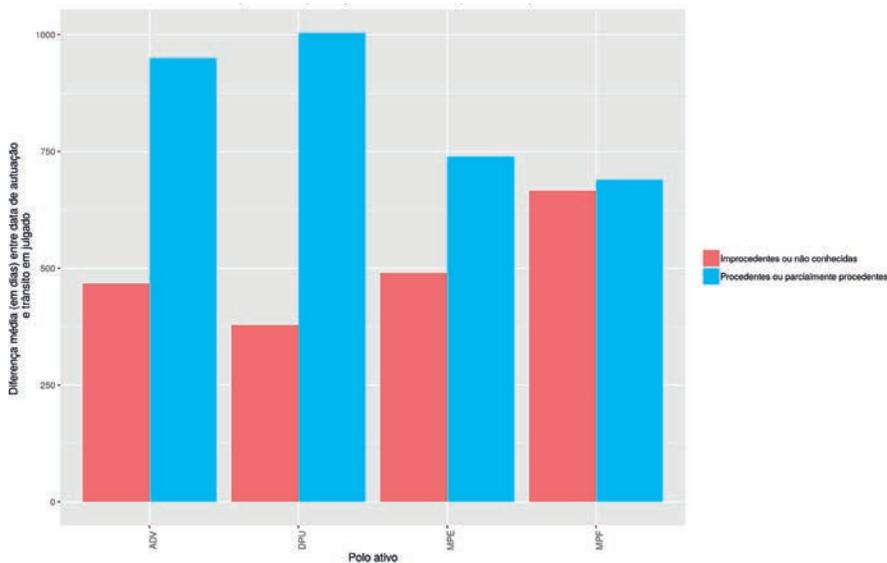


Gráfico 5.5²³ No caso dos processos com advogados constituídos ou Defensoria Pública no polo ativo, a diferença entre o tempo para trânsito conforme o resultado é enorme.

No contexto da distribuição de processos por improbidade por tempo até o trânsito em julgado, novamente por tipo de autor, percebe-se um comportamento visivelmente distinto daquele constatado com os processos de natureza criminal. De maneira geral, embora o padrão se mantenha no sentido de que processos julgados integral ou parcialmente procedentes tendam a demorar mais para transitar em julgado, esta demora se acentua em relação aos processos procedentes total ou parcialmente dos órgãos de defesa. A diferença média nos processos procedentes e parcialmente para os advogados de defesa chega

23. O procedimento utilizado foi o mesmo do gráfico 10a. Nenhum dos processos em que identificamos a Defensoria Pública do Estado como polo ativo obteve sucesso, razão pela qual eliminamos o órgão da representação gráfica.

a 947 dias e para a Defensoria Pública da União chega a 1.004 dias. Já entre os processos improcedentes ou não conhecidos, o tempo até o trânsito é novamente maior para o Ministério Público, que tem uma diferença média de 686 dias.

Quanto aos órgãos de acusação, atenua-se a diferença entre os órgãos estadual e federal, cujos espaços de tempo até o trânsito em julgado aproximam-se de uma equiparação. Mais especificamente em relação ao Ministério Público Federal, o espaço de tempo até o trânsito em julgado varia de maneira insignificante quando comparadas as decisões em que se julgou procedente o pedido e aquelas julgadas improcedentes.

Desvio Padrão em Dias entre Autuação e Decisão Monocrática no STF (1998-2017)

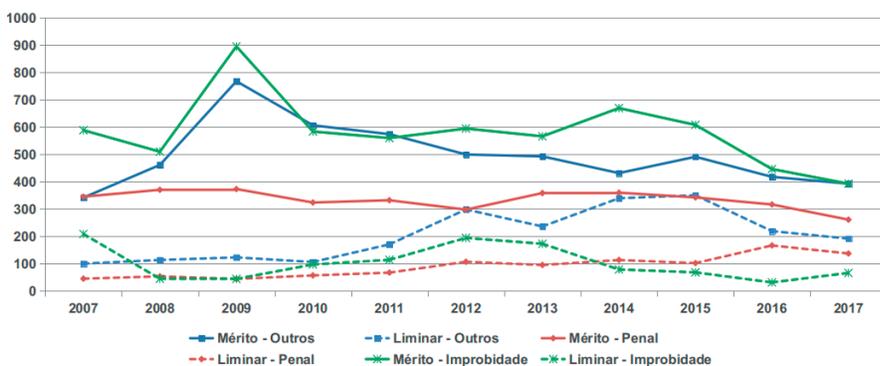


Gráfico 5.6.1 *Decisões liminares em processos de improbidade administrativa são a subcategoria com menor tendência à variação dos elementos componentes da amostra.*

Os dados relativos ao desvio padrão entre a data de autuação de um processo no STF e o proferimento da decisão monocrática para cada um dos grupos foi obtido através do recorte do universo em categorias de decisão monocrática (liminar e de mérito) e temáticas (Penal, Improbidade e Outros).

Extraídas as amostras, procedeu-se ao cálculo das diferenças de todas as unidades da amostra em relação à média amostral correspondente a uma sub-

categoria, em determinado ano, e a divisão da soma de todas essas diferenças pelo número de elementos da amostra.

Os dados relativos a 2017 revelam os seguintes desvios padrão: em processos de direito penal, 137,02 dias para decisões liminares e 260,89 para decisões de mérito; em processos de improbidade, 65,93 dias para decisões liminares e 392,55 dias para decisões de mérito; em processos componentes da categoria “Outros”, 193,32 dias para decisões liminares e 390,97 dias para decisões de mérito.

A partir do gráfico, percebe-se que a tendência atual é que decisões liminares tenham uma distribuição mais homogênea em relação ao espaço de tempo transcorrido até o pronunciamento judicial. Entre estas, as decisões liminares em processos de improbidade administrativa são a subcategoria com menor tendência à variação dos elementos componentes da amostra.

Desvio Padrão em Dias entre Autuação e Decisão Monocrática no STF (1988-2017)

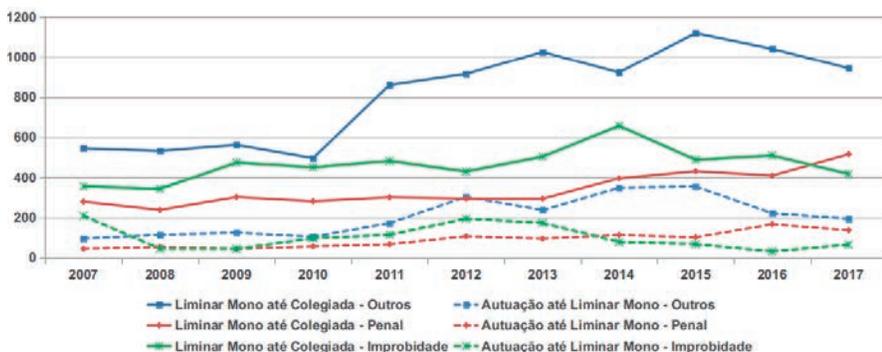


Gráfico 5.6.2 A partir do ano de 2010, os desvios padrão relativos ao espaço de tempo entre decisão monocrática e decisão colegiada na categoria “Outros” é substancialmente superior aos demais.

Os dados relativos ao desvio padrão, em dias, entre decisões liminares monocráticas e as correspondentes decisões colegiadas foram obtidos através de um processo similar ao anteriormente descrito, com os mesmos recortes temáticos e forma de cálculo, mas com uma alteração no recorte temporal:

em vez de se considerar o espaço de tempo transcorrido entre autuação e decisão liminar ou monocrática de mérito, foi considerado o espaço de tempo entre a decisão liminar monocrática e a correspondente decisão colegiada.

Os dados referentes aos desvios padrão em 2017 são os seguintes: para processos de direito penal, 137,02 dias entre a autuação e a decisão liminar e 253,35 dias entre a decisão monocrática de mérito e a decisão colegiada subsequente; para processos de improbidade, 392,55 dias entre a autuação e a decisão monocrática de mérito e 325,16 dias entre a decisão monocrática de mérito e a decisão colegiada subsequente; para processos dentro da categoria “Outros”, 390,97 dias entre a autuação e a decisão monocrática de mérito e 526,4 dias entre a decisão monocrática de mérito e a decisão colegiada subsequente.

O gráfico permite observar que, a partir do ano de 2010, os desvios padrão relativos ao espaço de tempo entre decisão monocrática e decisão colegiada na categoria “Outros” é substancialmente superior aos números apresentados pelas categorias de direito penal e improbidade administrativa na mesma categoria e nos mesmos pontos do eixo X. Por sua vez, essa discrepância não se repete na subcategoria “autuação até decisão liminar monocrática”.

Desvio Padrão em Dias entre Autuação e Decisão Monocrática no STF (1988-2017)

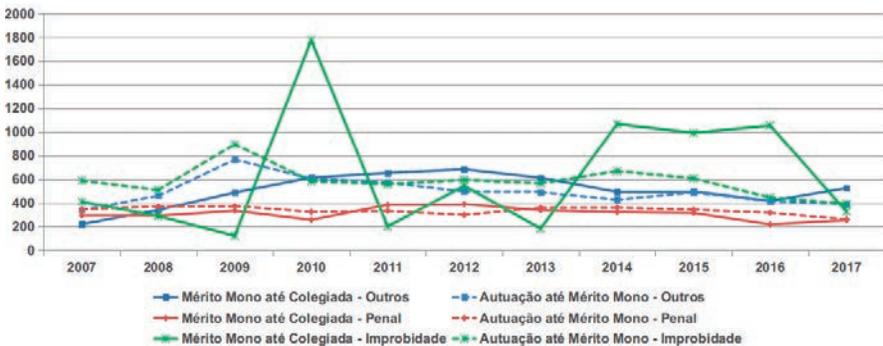


Gráfico 5.6.3 A distribuição de frequências que chama a atenção refere-se à distribuição de dias entre a decisão monocrática de mérito e a decisão colegiada subsequente nos processos de improbidade.

Os desvios padrão dos espaços de tempo transcorridos entre a autuação e a decisão monocrática de mérito e desta decisão até a decisão colegiada subsequente foram extraídos da mesma forma que os demais, com a alteração do intervalo temporal de mensuração. Ou seja, observou-se a data da decisão monocrática de mérito, e não a data da decisão liminar.

Os dados referentes aos desvios padrão em 2017 são os seguintes: para processos de direito penal, 260,89 dias entre a autuação e a decisão monocrática de mérito e 253,35 dias entre a decisão monocrática de mérito e a decisão colegiada subsequente; para processos de improbidade, 392,55 dias entre a autuação e a decisão monocrática de mérito e 325,16 dias entre a decisão monocrática de mérito e a decisão colegiada subsequente; para processos dentro da categoria “Outros”, 390,97 dias entre a autuação e a decisão monocrática de mérito e 526,4 dias entre a decisão monocrática de mérito e a decisão colegiada subsequente.

A distribuição de frequências que chama a atenção refere-se à distribuição de dias entre a decisão monocrática de mérito e a decisão colegiada subsequente. A curva correspondente a essa distribuição apresenta picos de 800% em 2010, e de mais de 400% entre os anos de 2013 e 2016.

6. RELATORES

A sexta seção compreende análises da concentração dos processos segundo a relatoria.

Participação de processos criminais e por improbidade no estoque de relatoria de cada ministro do STF (2007-2017)

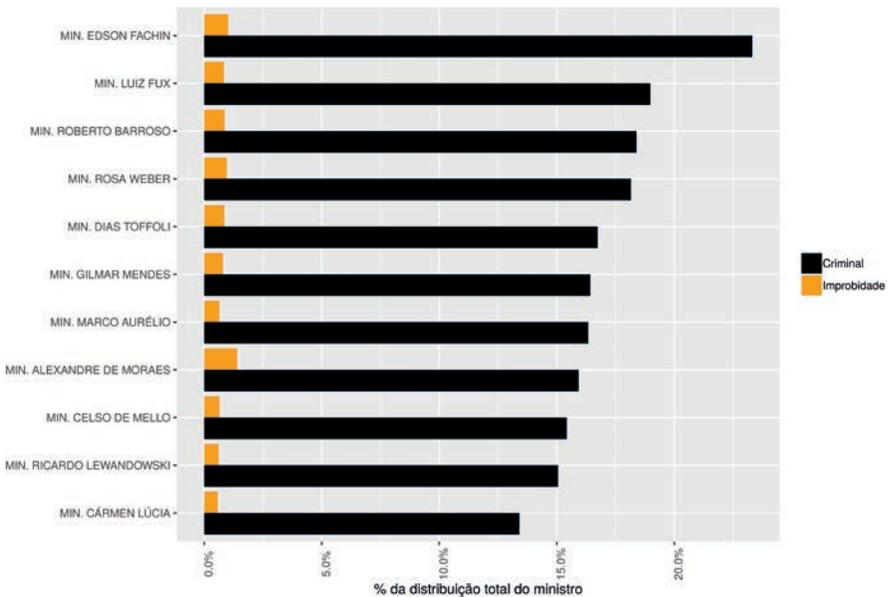


Gráfico 6.1 *Pode-se perceber que a concentração de processos criminais nos estoques de relatoria de cada ministro permanece constante, entre os 15% e 20%. As exceções são a ministra Carmen Lúcia (13%) e o ministro Edson Fachin, cuja média fica substancialmente acima daquela de seus colegas (23%).*

O gráfico denota, mais uma vez, a diferença numérica entre processos de improbidade e aqueles de natureza criminal. Já no que tange à distribuição entre os ministros, percebemos que há maior homogeneidade entre porcentagens de cada estoque de relatoria para os processos de improbidade do que para os processos criminais. Isso talvez se explique pela prevenção do mi-

nistro Edson Fachin para julgamento de todas as ações relativas à operação Lava Jato, o que faz com que uma proporção maior de seu estoque seja destinada ao julgamento de matéria penal.

Distribuição de relatores em processos criminais no STF (2007-2017)

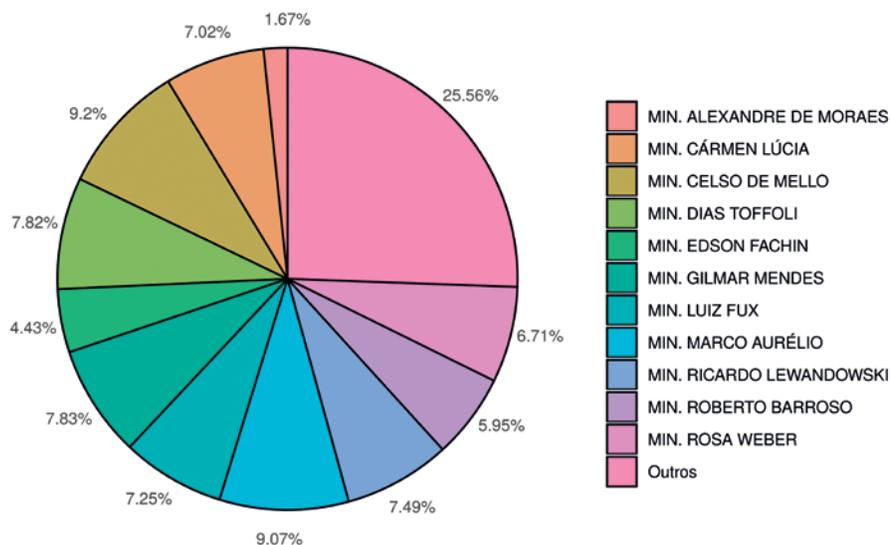


Gráfico 6.2 Enquanto o ministro Celso de Mello tem a maior porcentagem de relatoria para um ministro (9,24%), as menores margens são detidas pelos ministros Edson Fachin (4,44%) e Alexandre de Moraes (1,67%).

Quanto à distribuição de processos criminais conforme relator nos últimos 10 anos, o gráfico sugere a existência de uma relação de proporcionalidade direta entre o percentual de processos criminais com um ministro específico na posição de relator e o tempo em que referido ministro exerce o cargo no tribunal. Isso se evidencia em ambos os extremos do gráfico, com os ministros mais recentemente nomeados – Alexandre de Moraes e Edson Fachin – no polo inferior do espectro, e o ministro decano – Celso de Mello – com a maior margem no espectro.

Distribuição de relatores em processos por improbidade no STF (2007-2017)

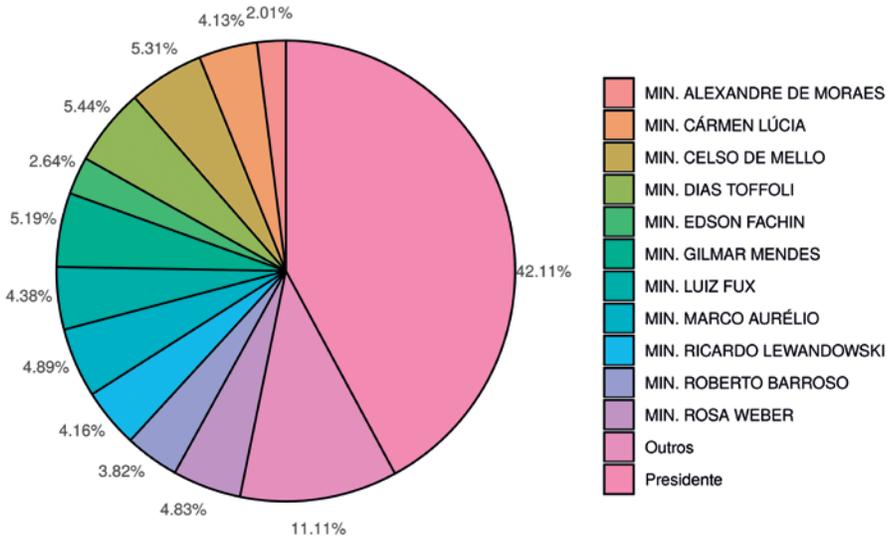


Gráfico 6.3 *Percebe-se a elevada porcentagem de processos que foram distribuídos ao presidente do tribunal, quem quer que fosse.*

A mesma abordagem é repetida para os processos sobre improbidade, gerando um resultado peculiar. O ministro-presidente — cargo exercido por diferentes ministros no recorte dos últimos 10 anos — é aquele que mais frequentemente recebe a relatoria de processos.

Ainda assim, é possível notar que a proporcionalidade direta parece manter-se de forma semelhante ao ocorrido no gráfico anterior: ministros que estão há mais tempo no tribunal costumam figurar com maiores margens, como é o caso dos ministros Celso de Mello (5,31%), Dias Toffoli (5,44%) e Gilmar Mendes (5,19%); por sua vez, no polo inferior da distribuição, a tendência parece ser a ocupação de posições por ministros com menos tempo de cadeira, como é o caso dos ministros Edson Fachin (2,64%) e Alexandre de Moraes (2,01%).

7. CASOS MAIS CITADOS

7.1 Penal e Processual Penal

O primeiro levantamento contém os HC ou RHC mais citados dentro do STF. O recorte temporal se limita ao intervalo entre os anos de 2007 e 2017. Para entrar no recorte, o processo precisa ter sido decidido e autuado dentro deste período.

Classe	Número	Citações	Descrição
HC	118189	2356	<p>Trata-se de ação oriunda de Minas Gerais ajuizada em favor da paciente Eliana de Lourdes Pereira por advogado particular em junho de 2013. O relator é o ministro Ricardo Lewandowski.</p> <p>O tema do processo é a competência do STF para receber pedidos de HC contra decisões monocráticas do STJ, tema recorrente na pauta juspenal do Supremo que enseja a aplicação do art. 102, CRFB e da Súmula 691 deste tribunal.</p> <p>Por unanimidade, a 2ª Turma não conheceu o HC.</p>
HC	109956	1726	<p>Trata-se de um HC ajuizado em favor de Fábio Tomio Ueno por Matheus Gabriel Rodrigues e Almeida em face de acórdão proferido pela 6ª Turma do STJ.</p> <p>A defesa alega constrangimento ilegal em decorrência do indeferimento das diligências requeridas pelo Juízo. Não examinada ilegalidade.</p> <p>Por maioria, a 1ª Turma julgou inadequado o HC como substitutivo de recurso ordinário, sendo, portanto, extinto o processo.</p>
RHC	114961	1415	<p>Trata-se de ação oriunda de São Paulo ajuizada pelo reclamante Jobson Nogueira pela Defensoria Pública do Estado de São Paulo em agosto de 2012. A relatoria deste processo ficou com o ministro Dias Toffoli.</p> <p>O processo possui dois temas. O tema material é o reconhecimento da continuidade delitiva de uma série de roubos circunstanciados (art. 157, CP) ocorridos em espaço e período restritos. O tema processual é a possibilidade de conhecimento, pelo STF, de HC contra decisão monocrática do relator de HC sobre o mesmo processo no STJ.</p> <p>Por maioria, a 1ª Turma não conheceu do RHC. Por unanimidade de votos, no entanto, este foi deferido de ofício.</p>

Classe	Número	Citações	Descrição
HC	116875	1391	<p>Trata-se de ação oriunda do Acre ajuizada em favor do paciente Gualberto Gonçalves de Queiróz por advogado particular em março de 2013. A relatoria é a ministra Cármen Lúcia.</p> <p>O tema do processo é a competência do STF para receber pedidos de HC contra decisões monocráticas a relatoria do STJ, tema recorrente na pauta juspenal do Supremo que enseja a aplicação do art. 102, CRFB e da Súmula 691 deste tribunal. No mérito, o crime julgado consiste em roubo (art. 157, CP), e o pedido se baseia na inépcia da denúncia, baseada em inquérito realizado erroneamente.</p> <p>Por unanimidade, a 2ª Turma não conheceu o HC.</p>
HC	117346	1390	<p>Trata-se de ação oriunda de São Paulo ajuizada em favor do paciente Alceu Alves de Carvalho, impetrado em causa própria em abril de 2013. A relatoria é da ministra Cármen Lúcia.</p> <p>O tema do processo é a competência do STF para receber pedidos de HC contra decisões monocráticas a relatoria do STJ, tema recorrente na pauta juspenal do Supremo que enseja a aplicação do art. 102, CRFB e da Súmula 691 (não mencionada) deste tribunal. No mérito, o crime julgado consiste em roubo (art. 157, CP), e o pedido consiste no reconhecimento de continuidade delitiva dos três ilícitos praticados (art. 71, CP).</p> <p>Por maioria, a 2ª Turma não conheceu o HC. Por unanimidade de votos, no entanto, este foi deferido de ofício.</p>
HC	117798	1390	<p>Trata-se de ação oriunda de São Paulo ajuizada em favor da paciente Thaylisi Roberti dos Reis impetrada por advogado particular em maio de 2013. A relatoria é do ministro Ricardo Lewandowski.</p> <p>O tema do processo é a competência do STF para receber pedidos de HC contra decisões monocráticas a relatoria do STJ, tema recorrente na pauta juspenal do Supremo que enseja a aplicação do art. 102, CRFB e da Súmula 691 (não mencionada) deste tribunal. No mérito, o crime julgado consiste em furto qualificado pelo concurso de agentes (art. 155, CP), e o pedido consiste na extensão do provimento parcial de HC impetrado em segunda instância, que isentou alguns réus de pagar indenização (art. 387, CPP), a um corrêu.</p> <p>Por maioria, a 2ª Turma não conheceu o HC. Por unanimidade de votos, no entanto, este foi deferido de ofício.</p>
RHC	114737	1384	<p>Trata-se de ação oriunda do Rio Grande do Norte ajuizada em favor do paciente Carlos Magnum Batista Ribeiro por advogado particular em agosto de 2012. A relatoria é da ministra Cármen Lúcia.</p>

Classe	Número	Citações	Descrição
			<p>O tema do processo é a competência do STF para receber pedidos de HC contra decisões monocráticas a relatoria do STJ, tema recorrente na pauta juspenal do Supremo que enseja a aplicação do art. 102, CRFB e da Súmula 691 (não mencionada) deste tribunal. No mérito, o crime julgado consiste em tráfico de drogas (art. 33 da l. 11.343), e o pedido consiste no reconhecimento de erro na fixação da pena base (art. 59, CP).</p> <p>Por maioria, a 2ª Turma não conheceu o RHC. Por unanimidade de votos, no entanto, este foi deferido de ofício, também por decisão unânime, e a deliberação voltou a ser de competência do órgão colegiado do STJ.</p>
HC	121684	1149	<p>Trata-se de ação oriunda de São Paulo ajuizada em favor do paciente Hugo Francisco Ribeiro por advogado particular em março de 2014. A relatoria é do ministro Teori Zavascki.</p> <p>O tema do processo é a competência do STF para receber pedidos de HC contra decisões monocráticas proferidas pela relatoria do STJ, tema recorrente na pauta juspenal do Supremo que enseja a aplicação do art. 102, CRFB e da Súmula 691 (mencionada) deste tribunal. No mérito, o crime julgado consiste em tráfico de drogas (art. 33 da Lei 11.343).</p> <p>Monocraticamente, o relator não conheceu o HC.</p>
HC	118212	1131	<p>Trata-se de ação oriunda de Minas Gerais ajuizada em favor do paciente Fábio Júnior Pereira por defensor público federal em junho de 2013. O relator é o ministro Ricardo Lewandowski.</p> <p>O tema de direito processual da ação é a competência do STF para receber pedidos de HC contra decisões monocráticas do STJ, tema recorrente na pauta juspenal do Supremo que enseja a aplicação do art. 102, CRFB e da Súmula 691 deste tribunal. O tema de direito material do pedido é a alegada atipicidade penal do ato cometido pelo réu com base no princípio da bagatela, dado que este fora acusado de crime de furto (art. 155, CP) por subtrair recipientes de desodorante no valor de R\$ 30,00.</p> <p>O Ministério Público Federal opinou pela extinção do processo. Por unanimidade, a 2ª Turma não conheceu o HC.</p>
HC	122381	1122	<p>Trata-se de uma ação impetrada em favor de Kaline Cantelli Boer por William Cesar Pinto de Oliveira. O relator é ministro Dias Toffoli.</p> <p>A defesa alega ilegalidade por parte do STJ ao determinar que o Juízo de Execução Penal procedesse ao exame do regime prisional adequado.</p>

Classe	Número	Citações	Descrição
			O ministro Dias Toffoli, por decisão monocrática, negou seguimento ao HC. A 1ª Turma negou o agravo regimental e os embargos de declaração posteriormente impostos.

O segundo levantamento contém os precedentes mais citados em direito penal. Para isso, selecionamos as citações feitas em decisões proferidas entre 2008 e 2017 a processos catalogados pelo Supremo como sendo de assunto penal ou processual penal, segundo método explicitado oportunamente. Excluimos as citações feitas a HC pois este foi o foco da lista anterior.

Classe	Número	Citações	Descrição
RCL	16356	8849	<p>Trata-se de Reclamação Constitucional oriunda do Distrito Federal, de relatoria da ministra Cármen Lúcia, interposta por Antônio Soares dos Santos em face do vice-presidente do STJ, autuado em 17 de setembro de 2013 e transitado em julgado em 15 de novembro de 2013.</p> <p>O foco do processo é eminentemente processual, uma vez que o relator passou quase a integridade do documento no desenvolvimento da discussão sobre se o STJ teria usurpado competência do Supremo em decidir matéria relacionada a tema de repercussão geral. O dispositivo majoritariamente discutido foi o art. 544 do antigo Código de Processo Civil (CPC).</p> <p>A relatora indeferiu, monocraticamente, a reclamação constitucional.</p>
ARE	692735	4675	<p>Trata-se de agravo oriundo de Goiás, interposto por Daniel Augusto Bittencourt Boaventura em face do Ministério Público Federal. O relator do processo é o ministro Celso de Mello.</p> <p>Os temas do processo são direito probatório (processual penal) e aplicação da pena (penal material). No entanto, a discussão prevalecente em sede de decisão monocrática foi mais abrangente: a admissibilidade de discussão sobre repercussão em sede de processo recursal.</p> <p>Assim, o pleito foi conhecido pelo relator, e, no mérito, foi indeferido.</p>
RE	614223	4675	<p>Trata-se de ação interposta por INSIVI – Indústria Siderúrgica Viana Ltda. em face do Ministério Público do Estado de Minas Gerais, autuada em 17 de maio de 2010 e julgada em 20 de outubro de 2011. A relatoria é do ministro Luiz Fux.</p>

Classe	Número	Citações	Descrição
			<p>A ação não foi conhecida. Em decisão monocrática, o ministro relator reconheceu ausência de fundamentação da peça, que por isso contrariava o art. 102, III, a, CRFB.</p> <p>Chama a atenção o fato de que a ação foi interposta por pessoa jurídica, apesar do assunto em que foi classificada ser de direito penal.</p>
AI	780477	4674	<p>Trata-se de agravo oriundo de Rondônia, interposto por Jair Miotto em face do Ministério Público Federal, autuado em 11 de dezembro de 2009 e transitado em julgado em 29 de março 2012. O relator do processo é o ministro Joaquim Barbosa.</p> <p>No mérito do processo, indeferido em sede de decisão monocrática, relator decidiu que (i) estavam ausentes os requisitos fundamentadores para pedido de repercussão geral via recurso extraordinário, e (ii) não havia ofensa aos dispositivos constitucionais elencados pela defesa como fundamentação de seu pleito.</p>
ARE	683660	4674	<p>Trata-se de agravo oriundo do estado de São Paulo, interposto por João Luiz Galhardi em face do Ministério Público do estado de São Paulo, autuado em 08 de maio de 2012 e transitado em julgado em 16 de outubro de 2012. A relatoria do processo é da ministra Rosa Weber.</p> <p>Acusado de crime de homicídio qualificado (art. 121, § 2º, CP), o réu alegou exasperação da pena com base em cerceamento de defesa, em suposta violação constitucional (arts. 5º, XL e 93, IX).</p> <p>Em sede de decisão monocrática, a relatora indeferiu o pedido, uma vez que somente enxergou na decisão recorrida ofensa meramente reflexa à Constituição.</p>
AI	853702	4664	<p>Trata-se de agravo oriundo de Santa Catarina, interposto por Luis Batschauer em face do Ministério Público Federal, autuado em 13 de dezembro de 2011 e transitado em julgado em 31 de agosto de 2012. A relatora do processo é a ministra Carmen Lúcia.</p> <p>Tema de direito material é a discussão acerca do art. 168-A do CP, cuja tipificação acarretaria em violação ao art. 5º, LXVII da CRFB, pois seria previsão de pena privativa de liberdade por dívida civil.</p> <p>O pleito foi indeferido em sede de decisão monocrática, uma vez que a ministra relatora apontou a inépcia do agravo de instrumento para discutir a questão, que deveria ter sido abordada por meio de HC.</p>

Classe	Número	Citações	Descrição
AI	841690	2712	<p>Trata-se de agravo oriundo de Roraima, interposto por Héli Kátia Bermeo da Silveira em face do Ministério Público Federal, autuado em 21 de março de 2011 e transitado em julgado em 26 de agosto de 2011. O relator do processo é o ministro Ricardo Lewandowski.</p> <p>No mérito do processo, a defesa da ré alega cerceamento de defesa e falta de motivação da decisão agravada.</p> <p>O relator do processo não conhece a decisão, uma vez constatada sua intempestividade.</p>
AI	786044	2219	<p>Trata-se de agravo oriundo de Goiás, interposto por Helder da Silva Reis em face do Ministério Público do Estado de Goiás, autuado em 02 de fevereiro de 2010 e transitado em julgado em 01 de outubro de 2010. A relatora do processo é a ministra Ellen Gracie.</p> <p>Os temas do processo, segundo a relatora, são idênticos àqueles elencados na peça de cuja decisão o AI recorre.</p> <p>Assim, por força da Súmula 287, STF, a ministra relatora não conheceu do pedido apresentado no Agravo de Instrumento.</p>
ARE	639846	1892	<p>Trata-se de ação interposta por Gonzalo Gallardo Diaz contra o Ministério Público Federal, ajuizada em 2011. O relator é o ministro Dias Toffoli.</p> <p>O tema do processo é referente ao prazo de ARE em matéria penal. O ARE foi inicialmente não conhecido por ser intempestivo, visto que foi protocolado depois de 5 dias, como previsto na Lei 8.038/90 e a Súmula 699 do STF.</p> <p>Foi interposto um agravo regimental alegando que o prazo era de 10 dias, conforme o art. 544 do CPC. O Plenário, no entanto, numa questão de ordem, por maioria dos votos, determinou que agravos de matéria penal têm o prazo de 5 dias, como previsto na lei e, portanto, não há aplicabilidade do CPC.</p>
AI	701567	1429	<p>Trata-se de ação interposta por Luiz Estevão de Oliveira Neto contra o Ministério Público Federal, ajuizada em 2010. O relator é o ministro Dias Toffoli.</p> <p>O tema do processo é referente ao reexame de fatos e provas em matéria penal. O pedido foi indeferido.</p> <p>Foi interposto um agravo regimental para se aplicar o artigo 543, parágrafo primeiro. O Plenário, no entanto, por unanimidade, determinou que não é aplicável o que dispõe o referido artigo no âmbito penal.</p>

O terceiro levantamento contém as decisões mais citadas por processos com assunto penal ou processual penal. Enquanto a lista anterior foi gerada a partir de um filtro de assunto aplicado aos processos *citados*, a presente lista contém os processos mais citados *por* processos com assunto penal. Ou seja, aplicamos nosso filtro aos processos citantes. Dessa forma, não há limitação de assunto quanto aos processos que aparecem na lista: aqui, podem figurar processos com assuntos não penais.

Classe	Número	Citações	Descrição
AI	664567	4844	<p>Trata-se de ação interposta por Orlando Duarte Alves contra Ministério Público.</p> <p>O AI versa sobre em que tipos de processos é possível aplicar o requisito constitucional da repercussão geral.</p> <p>O Plenário, por maioria, resolveu a questão no sentido de que esse requisito, regulamentado também pela Lei 11418/06 aplica-se aos recursos extraordinários em geral, incluindo o âmbito penal.</p>
ARE	639846	1867	<p>Trata-se de ação interposta por Gonzalo Gallardo Diaz contra o Ministério Público Federal, ajuizada em 2011. O relator é o ministro Dias Toffoli.</p> <p>O tema do processo é referente ao prazo de ARE em matéria penal. O ARE foi inicialmente não conhecido por ser intempestivo, visto que foi protocolado depois de 5 dias, como previsto na Lei 8.038/90 e a Súmula 699 do STF.</p> <p>Foi interposto um agravo regimental alegando que o prazo era de 10 dias, conforme o art. 544 do CPC. O Plenário, no entanto, numa questão de ordem, por maioria dos votos, determinou que o prazo para agravos de matéria penal é de 5 dias, como previsto na lei e, portanto, não se aplica o CPC.</p>
ARE	748371	1619	<p>Trata-se de agravo oriundo do Estado do Mato Grosso, interposto pelo Banco Volkswagen S.A. em face de Eliane Xavier, autuado em 08 de maio de 2013 e transitado em julgado em 08 de agosto de 2013. A relatoria do processo é do Ministro Gilmar Mendes.</p> <p>Trata-se de ação de direito processual civil e direito trabalhista, o que em si já chama a atenção por estar entre os mais citados precedentes em processos de direito penal e processual penal. Há a discussão sobre a repercussão geral de tema relacionado ao cerceamento de defesa e ao devido processo legal, em seu corolário do direito ao contraditório.</p> <p>O pleito foi indeferido em sede de deliberação pela 1ª Turma. A decisão foi tomada por maioria de votos.</p>

Classe	Número	Citações	Descrição
AI	791292	1568	<p>O AI foi interposto pelo HSCB Bank Brasil contra decisão da 3ª Turma do Tribunal Superior do Trabalho. O AI foi convertido em RE, no qual alegou-se uma violação aos artigos 5º, XXXV e LV e ao 93, IX da CRFB. No entanto, foi negado em razão de que a decisão do Tribunal Superior do Trabalho (TST) não contrariava a jurisprudência do STF e era fundamentada.</p> <p>O ministro Gilmar Mendes, relator do AI, trouxe à consideração do Plenário a questão de ordem para exame da repercussão geral do tema e uma possível reafirmação da jurisprudência vigente do tribunal. O Plenário, por maioria, resolveu a questão de ordem no sentido de reconhecer a repercussão geral, reafirmou a jurisprudência da Corte e negou provimento ao RE.</p> <p>A jurisprudência, reafirmada no recurso, determina que o art. 93, IX da CRFB exige que acórdão ou decisão sejam fundamentados, ainda que não seja estabelecido o exame pormenorizado de cada uma das alegações ou provas. Ademais, foi proposta a solução de que o STF e outros tribunais sejam autorizados a adotar procedimentos relacionados à repercussão geral sempre que as decisões contrariem ou confirmem a jurisprudência ora reafirmada.</p>
ARE	691595	845	<p>Recurso Extraordinário com Agravo interposto por Maria Fernanda Silva Aguiar contra Marítima Seguros S/A. O ministro Ricardo Lewandowski, em decisão monocrática, negou seguimento ao recurso, visto que a recorrente não conseguiu demonstrar que a questão se encaixa nos requisitos de repercussão geral. A agravante interpôs agravo regimental, o qual foi negado provimento em votação unânime pela 2ª Turma do STF. A Turma reforçou a decisão monocrática e enfatizou que recursos que não apresentam preliminar formal e fundamentada de repercussão geral serão rejeitados.</p>
ARE	696347	845	<p>Recurso Extraordinário com Agravo interposto por Gilson Sipra da Silva contra o estado de Minas Gerais. A ministra Cármen Lúcia, por decisão monocrática, negou seguimento ao agravo por demonstração insuficiente da repercussão geral da questão constitucional. Ademais, determinou que qualquer exame do recurso implicaria o reexame de fatos e provas, o que não compete ao STF (Súmula 279). A agravante, entretanto, interpôs agravo regimental, que foi negado por votação unânime pela 2ª Turma do STF.</p>
ARE	696263	834	<p>Recurso Extraordinário com Agravo interposto pelo município de Belo Horizonte contra Silvio Magalhães Cunha em face de decisão do Tribunal de Justiça de Minas Gerais. O caso em questão trata sobre a contagem de tempo de serviço para fins de aquisi-</p>

Classe	Número	Citações	Descrição
			ção de férias-prêmio dos servidores públicos do município de Belo Horizonte e a inconstitucionalidade de lei municipal. O ministro Luiz Fux negou seguimento ao agravo em decorrência do agravante não ter demonstrado existência de questões relevantes do ponto de vista econômico, político, social ou jurídico, que ultrapassem os interesses subjetivos da causa. Portanto, não houve preliminar fundamentada de repercussão geral. O recorrente interpôs agravo regimental e este foi negado por unanimidade pela 1ª Turma do STF.
RE	569476	820	<p>Trata-se de ação oriunda de São Paulo ajuizada em favor do paciente João Ribeiro de Jesus, impetrado em 2008. A relatoria é da ministra Ellen Gracie.</p> <p>O tema do processo é a necessidade de aplicação de preliminar sobre a repercussão geral da matéria constitucional.</p> <p>Houve um agravo onde se sustenta a aplicação da parte final do artigo 327 do Regimento interno do STF, o qual veda a recusa do recebimento de um recurso pelo presidente do STF quando a tese sobre a repercussão geral estiver em processo de revisão.</p> <p>O tribunal, por unanimidade, nega o recurso.</p>
AI	197032	798	<p>Trata-se de ação interposta por Neitor Antonio Belinas contra o Ministério Público Federal, ajuizada em 2011. O relator é o ministro Sepúlveda Pertence.</p> <p>O tema do processo é referente ao prazo de ARE em matéria penal. O agravo foi inicialmente não conhecido por ser intempestivo, visto que foi protocolado depois de 5 dias, como previsto na Lei 8.038/90 e a Súmula 699 do STF.</p> <p>Foi interposto um agravo regimental alegando que o prazo era de 10 dias, conforme o art. 544 do CPC. O Plenário, no entanto, numa questão de ordem, por maioria dos votos, determinou que o prazo para agravos de matéria penal é de 5 dias, como previsto na lei e, portanto, não se aplica o CPC.</p>
AI	717821	779	<p>AI interposto pelo estado de Roraima contra Antônio Jardel Coutinho Carvalho. O ministro Joaquim Barbosa negou seguimento do recurso, uma vez que havia deficiência formal, visto que a recorrente não apresentou razões suficientes para configurar a relevância do ponto de vista econômico, político, social ou jurídico exigidos no regime de repercussão geral. Ademais, ressalta que, independentemente desse requisito, a controvérsia em questão se baseia na interpretação de legislação estadual (LE 321/01), incidindo, então, a Súmula 280 do STF. A parte recorrente interpôs agravo regimental, porém, a 2ª Turma do STF, de forma unânime, negou provimento ao recurso de agravo.</p>

7.2 Improbidade

O primeiro levantamento desta seção se refere aos precedentes mais citados de improbidade. Para isso, selecionamos as citações feitas em decisões proferidas entre 2008 e 2017, apenas a processos catalogados pelo Supremo como sendo de assunto de improbidade e autuados entre 2008 e 2017.

Classe	Número	Citações	Descrição
AI	791292	14307	<p>O AI foi interposto pelo HSCB Bank Brasil contra decisão da 3ª Turma do TST. O AI foi convertido em RE, no qual alegou-se uma violação aos artigos 5º, XXXV e LV e ao 93, IX da CRFB. No entanto, foi negado em razão de que a decisão do TST não contrariava a jurisprudência do STF e era fundamentada.</p> <p>O ministro Gilmar Mendes, relator do AI, trouxe à consideração do Plenário a questão de ordem para exame da repercussão geral do tema e uma possível reafirmação da jurisprudência vigente do tribunal. O Plenário, por maioria, resolveu a questão de ordem no sentido de reconhecer a repercussão geral, reafirmou a jurisprudência da Corte e negou provimento ao RE.</p> <p>A jurisprudência, reafirmada no recurso, determina que o art. 93, IX da CRFB exige que acórdão ou decisão sejam fundamentados, ainda que não seja estabelecido o exame pormenorizado de cada uma das alegações ou provas. Ademais, foi proposta a solução de que o STF e outros tribunais sejam autorizados a adotar procedimentos relacionados à repercussão geral sempre que as decisões contrariem ou confirmem a jurisprudência ora reafirmada.</p>
ARE	737360	1706	<p>Recurso Extraordinário com Agravo interposto contra decisão que negou seguimento a recurso extraordinário. O RE alegou violação aos artigos 3º, I, e 5º, XXII, XXIII, LIV e LV da CRFB. O recurso foi negado com base na Súmula 282 do STF, que dispõe ser inadmissível o recurso se a questão constitucional suscitada não tiver sido apreciada na decisão recorrida. Ademais, foi considerado inviável o recurso, de acordo com a Súmula 356, uma vez que não forma opostos embargos de declaração para suprir a omissão. Por meio de decisão monocrática, o ministro relator Ricardo Lewandowski negou seguimento ao recurso.</p> <p>Os recorrentes interpuseram agravo regimental contra a decisão monocrática. A 2ª Turma do STF, por unanimidade, negou provimento ao recurso de agravo, reafirmando os argumentos da decisão monocrática.</p>

Classe	Número	Citações	Descrição
ARE	639404	877	<p>Recurso Extraordinário com Agravo contra decisão que negou seguimento a RE interposto contra acórdão proferido pelo Tribunal de Justiça do Paraná da Apelação Cível 666.444 de Ação Popular. A Ação Popular pedia a anulação do ato supostamente irregular de escolha do Conselheiro do Tribunal de Contas, devido a ocorrência de nepotismo e violação ao princípio de simetria. No RE, alegam-se violações aos art. 14, §7º, 37, <i>caput</i>, 52, III, b e 73, § 2º da CRFB, como também à Súmula Vinculante nº 13 do STF.</p> <p>O ministro relator Ricardo Lewandowski determinou que o recurso perdeu seu objeto, visto que a Assembleia Legislativa do Paraná revogou o Decreto 3.044/2008, pelo qual o recorrido tinha sido nomeado Conselheiro do Tribunal de Contas do Estado do Paraná. Em relação aos valores indevidamente repassados pela Administração Pública, decorrente da nomeação, foi estabelecido que a competência para julgar essa temática não era do STF, já que esta é considerada infraconstitucional. O ministro relator, por decisão monocrática, julgou parcialmente prejudicado o agravo, pela superveniente perda parcial de objeto do RE que o originou, e, na outra parte, negou-lhe provimento.</p> <p>No entanto, foi interposto um agravo regimental para que a decisão seja reformada, mas para o fim de ser julgado extinto o processo com resolução de mérito, visto que se trata de direito público; e alega também que a revogação da norma está sendo discutida judicialmente. A 2ª Turma do STF entendeu que as razões apresentadas pelo agravante não são suficientes para alterar o entendimento da decisão anterior e, por unanimidade, negou provimento ao agravo regimental.</p>
AI	762808	582	<p>AI interposto pelo vereador Alcides de Carli, o qual foi condenado pelo Tribunal de Justiça do Rio de Janeiro por praticar atos de improbidade administrativa em relação a desvio de verba pública. O ministro Carlos Ayres Britto negou seguimento ao recurso em decorrência da parte recorrente não ter indicado os dispositivos constitucionais que supostamente foram violados pela decisão impugnada. Incidência da Súmula 284 do STF que determina a inadmissibilidade de recursos quando a deficiência na sua fundamentação não permitir a exata compreensão da controvérsia.</p> <p>A recorrente entrou com um Agravo Regimental para que a decisão fosse reformada, já que esta violava o acesso à justiça e ao processo legal. A 2ª Turma do STF, por unanimidade de votos, desproveu o agravo regimental, reafirmando a incidência da Súmula 284 e, para que houvesse divergência do entendimento do tribunal de origem, seria necessária uma reanálise de provas, situação vedada pela Súmula 279 do STF.</p>

Classe	Número	Citações	Descrição
AI	775275	285	<p>AI interposto por Romeu José Bolfarini contra o Ministério Público do Estado de São Paulo. A 2ª Turma, com relatoria do ministro Celso de Mello, negou seguimento ao recurso alegando que a situação de ofensa meramente reflexa ao texto constitucional, quando ocorrente, não basta, só por si, para viabilizar o acesso à via recursal extraordinária.</p>
AI	814690	268	<p>AI interposto por Anita Tereza Costa Beber contra o Ministério Público do Rio Grande do Sul. A 1ª Turma, com relatoria do ministro Luís Roberto Barroso, negou seguimento ao recurso alegando que a parte recorrente não apresentou mínima fundamentação quanto à repercussão geral das questões constitucionais discutidas, limitando-se a fazer observações genéricas sobre o tema. A peça de recurso, portanto, não atende ao disposto no art. 543-A, § 2º, do CPC.</p> <p>Além disso, asseverou-se que a solução da controvérsia demanda a análise da legislação infraconstitucional pertinente e uma nova reapreciação dos fatos e do material probatório constante dos autos (Súmula 279/STF), o que é inviável nesta fase recursal. Assim, negou-se provimento ao agravo.</p>
ARE	680290	182	<p>Recurso extraordinário com agravo interposto por Conceição Deromar Krusser contra o Ministério Público do Rio Grande do Sul. O Plenário, com relatoria do ministro Joaquim Barbosa, negou seguimento ao recurso alegando que é dever processual da parte recorrente apresentar preliminar, formal e fundamentada, de repercussão geral das questões constitucionais versadas no apelo extremo. Dever, esse, constante do § 3º do art. 102 da CRFB, incluído pela Emenda Constitucional 45/2004 e regulamentado pelo § 2º do art. 543-A do CPC, na redação da Lei 11.418/2006.</p> <p>Assim, negou-se provimento ao agravo.</p>
ARE	683235	132	<p>Recurso extraordinário com agravo interposto por Domiciano Bezerra Suares contra o Ministério Público Federal. Trata-se de pedido de habilitação no processo, na qualidade de <i>amicus curiae</i>, apresentado pelo Ministério Público do Estado de São Paulo. O Plenário, em 31 de agosto de 2012, reconheceu a repercussão geral da matéria ventilada no recurso extraordinário (DJe de 19 de abril de 2013).</p> <p>O ministro Teori Zavascki monocraticamente negou alegando que não é cabível, dada a natureza da figura do <i>amicus curiae</i>, que a mesma pessoa (ou o mesmo órgão ou o mesmo ente) atue, num mesmo processo, simultaneamente, na condição de <i>amicus curiae</i> e de parte. Ora, o Ministério Público é instituição de caráter nacional que atua, por imposição constitucional (CRFB, art. 127), sob os princípios da unidade e da indivisibilidade.</p>

Classe	Número	Citações	Descrição
ARE	884171	122	<p>Agravo de Instrumento interposto por Sebastião José Púprio contra o Ministério Público do Estado do Paraná. A 1ª Turma, com relatoria do ministro Luiz Fux negou seguimento ao recurso alegando que é inviável a interposição de agravo regimental contra acórdão proferido por Turma ou pelo Plenário do STF. Aplica-se o artigo 557, § 2º, do CPC/1973.</p> <p>Assim, negou-se provimento ao agravo.</p>
ARE	918843	122	<p>AI interposto por Antônio Carlos de Oliveira contra o Ministério Público do Rio Grande do Sul. Trata-se de um caso de improbidade administrativa. A 2ª Turma, com relatoria do ministro Marco negou seguimento ao recurso alegando que o RE foi assinado por advogado sem procuração nos autos, configurando uma irregularidade de representação.</p> <p>Além disso, asseverou-se que houve ausência de argumentos suficientes a infirmar a decisão agravada.</p> <p>Assim, negou-se provimento ao agravo.</p>

O segundo levantamento, é similar ao anterior, mas isola o tema improbidade nas decisões citantes. Nessa nova lista, o precedente citado não necessariamente é de um processo catalogado como de improbidade. Ou seja, enquanto a lista anterior era dos precedentes de improbidade mais citados em processos de qualquer assunto, essa lista é dos precedentes de qualquer assunto mais citados por processos de improbidade.

Classe	Número	Citações	Descrição
AI	791292	2487	<p>O AI foi interposto pelo HSCB Bank Brasil contra decisão da 3ª Turma do TST O AI foi convertido em RE, no qual alegou-se uma violação aos artigos 5º, XXXV e LV e ao 93, IX da CRFB, no entanto, foi negado em razão de que a decisão do TST não contraria a jurisprudência do STF e era fundamentada.</p> <p>O ministro Gilmar Mendes, relator do AI, trouxe à consideração do Plenário a questão de ordem para exame da Repercussão Geral do tema e uma possível reafirmação da jurisprudência vigente do tribunal. O Plenário, por maioria, resolveu a questão de ordem no sentido de reconhecer a repercussão geral, reafirmou a jurisprudência da Corte e negou provimento ao RE.</p>

Classe	Número	Citações	Descrição
			A jurisprudência, reafirmada no recurso, determina que o art. 93, IX da CRFB exige que acórdão ou decisão sejam fundamentados, ainda que não seja estabelecido o exame pormenorizado de cada uma das alegações ou provas. Ademais, foi proposta a solução de que o STF e outros tribunais sejam autorizados a adotar procedimentos relacionados à repercussão geral sempre que as decisões contrariarem ou confirmarem a jurisprudência ora reafirmada.
ARE	748371	1577	Recurso Extraordinário com Agravo interposto pelo Banco Volkswagen S/A contra Eliane Xavier em face da decisão do Tribunal de Justiça do Mato Grosso. O ARE alega violação aos princípios constitucionais da ampla defesa, dos limites da coisa julgada e do devido processo legal. O Plenário determinou que, para julgar o caso, seria necessária uma análise da aplicação de normas infraconstitucionais. Por maioria, o tribunal, no Plenário Virtual, reconheceu a inexistência de repercussão geral, por não se tratar de matéria constitucional.
ARE	639228	272	Recurso Extraordinário com Agravo interposto por Volkswagen do Brasil Indústria de Veículos Automotores contra Wander Beraldo Dotto Breves. O Plenário decidiu, por unanimidade, recusar o recurso devido à ausência de repercussão geral da questão, por não se tratar de matéria constitucional. Foi determinada a devolução pelo regime de repercussão geral.
ADI	2797	238	Trata-se de uma Ação Direta de Inconstitucionalidade impetrada pela Associação Nacional dos Membros do Ministério Público. A ADI é relativa ao § 1º do art. 84 do CPP. De acordo com o relator Sepúlveda Pertence, o referido dispositivo é uma evidente reação legislativa ao cancelamento da súmula 394 pelo STF. Apesar disso, aduz que tanto a súmula quanto o seu cancelamento derivam de interpretação direta e exclusiva da CRFB. Assim, não pode a lei ordinária pretender impor uma forma de interpretação à constituição. Trata-se, portanto, de inconstitucionalidade formal. O Plenário, por maioria, julgou inconstitucional a Lei 10128/2002, que acrescentou o §§ 1º e 2º ao art. 84 do CPP.
RE	956302	233	Recurso Extraordinário interposto por Roberto Rodrigues de Souza contra Seguradora Líder dos Consórcios do Seguro DP-VAT S/A em face de decisão proferida pelo Tribunal de Justiça de Goiás. O Plenário, por unanimidade, reconheceu que não há existência de repercussão geral quando a controvérsia se refere a ofensa ao princípio da inafastabilidade de jurisdição, nas hipóteses em que se verificam óbices intransponíveis à entrega da prestação judicial de mérito. A decisão foi feita pelo Plenário Virtual.

Classe	Número	Citações	Descrição
AI	664567	196	<p>Trata-se de ação interposta por Orlando Duarte Alves contra Ministério Público.</p> <p>O AI versa sobre em que tipos de processos aplicar o requisito constitucional da repercussão geral.</p> <p>O Plenário, por maioria, resolveu a questão no sentido de que esse requisito, regulamentado também pela Lei 11418/06, aplica-se aos recursos extraordinários em geral, incluindo o âmbito penal.</p>
RCL	2138	183	<p>Na Reclamação, foi levantada dúvida quanto ao foro privilegiado de ministros de estado quanto a crimes de improbidade administrativa.</p> <p>O relator, ministro Nelson Jobim, votou pelo provimento da reclamação e declarou extinto o processo que gerou a Reclamação. Este entendimento foi seguido pela maioria dos ministros.</p>
AI	760358	140	<p>Agravo de instrumento interposto pela União contra Jacileide Dantas dos Santos em face de decisão proferida pela Presidência da Turma Recursal do Juizado Especial Federal de Sergipe. O ministro relator Gilmar Mendes trouxe à consideração do Plenário a questão de ordem para fixar o entendimento de que o AI dirigido ao STF não é o meio adequado para questionar decisão de tribunal que aplica a sistemática de repercussão geral, nos termos do art. 543-A, 543-B do CPC. O Plenário, por unanimidade de votos, decidiu em resolver a questão de ordem no sentido de não conhecer o AI e devolvê-lo ao Tribunal de origem para que o julgue como agravo regimental.</p>
ARE	683235	120	<p>Recurso extraordinário com agravo interposto por Domício Bezerra Soares contra o Ministério Público Federal. Trata-se de pedido de habilitação no processo, na qualidade de <i>amicus curiae</i>, apresentado pelo Ministério Público do Estado de São Paulo. O Plenário, em 31 de agosto de 2012, reconheceu a repercussão geral da matéria ventilada no RE (DJe de 19 de abril de 2013).</p> <p>O ministro Teori Zavascki monocraticamente negou o pedido, alegando que não é cabível, dada a natureza da figura do <i>amicus curiae</i>, que a mesma pessoa (ou o mesmo órgão ou o mesmo ente) atue nas condições de <i>amicus curiae</i> e de parte.</p>
RE	598365	97	<p>RE interposto pela Companhia Vale do Rio Doce contra Edevaldo Camilo. O TST desproveu AI, assentando que não é possível recurso de revista quando a pretensão da parte é o revolvimento dos fatos e provas. A Companhia Vale do Rio Doce</p>

Classe	Número	Citações	Descrição
			alega no RE que a decisão do TST viola o artigo 5º, II, XXXV e LIV da CRFB. O ministro relator, Ayres Britto, negou monocraticamente provimento ao recurso alegando que não é possível haver repercussão geral quando há a tentativa de revolver-se elementos probatórios, diferentemente do que alegava a Companhia Vale do Rio Doce.

Análise Amostral

A segunda parte do relatório compreende análises feitas em uma amostra aleatória de mais de 5 mil processos do universo de casos sobre crime e improbidade, codificados manualmente, conforme já descrito no capítulo de metodologia. As seções desta segunda parte do relatório foram separadas de acordo com o perfil da origem do processo e das partes; questões relacionadas ao mérito do caso; o conteúdo da fundamentação das decisões; os temas ou assuntos e as medidas cautelares.

1. PERFIL DE ORIGEM E PARTES

10 origens mais frequentes em processos criminais e por improbidade no STF (amostral, 2007-2016)

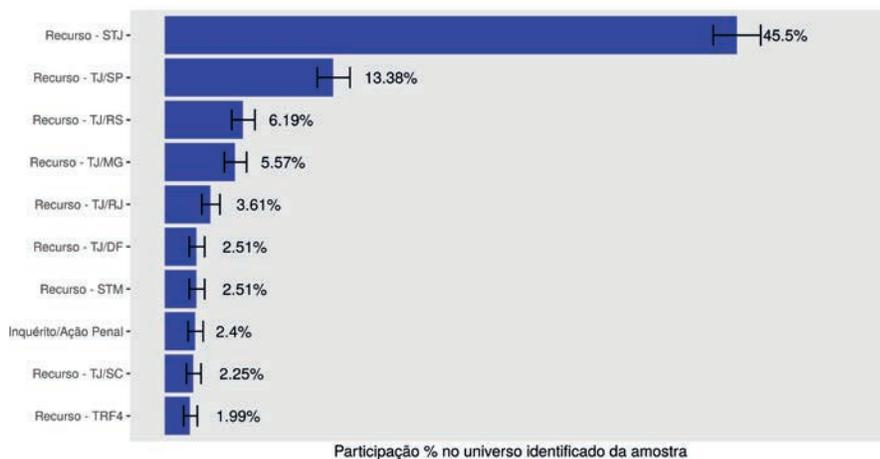


Gráfico 1.1 *Observados os segundo, terceiro, quarto e quinto tribunais mais frequentemente identificados como origem em processos criminais e de improbidade, é possível observar que o Tribunal de Justiça de São Paulo possui percentual quase igual à soma dos três tribunais que o seguem na distribuição (TJ/RS, TJ/MG e TJ/RJ).*

Nessa primeira seção, são considerados os órgãos judiciais de origem dos processos sobre crime e improbidade na amostra. Percebe-se a clara predominância dos processos de início no STJ, com 45,5% dos processos componentes do universo analisado. Essa concentração alta é causada pelos HC que, conforme já visto, compõe parcela decisiva dos processos criminais. O percentual de processos oriundos do STJ é mais de vinte vezes superior àquele de processos do Superior Tribunal Militar. A análise amostral compreende o período de 2007 a 2016.

Percebe-se que, entre os Tribunais de Justiça, o TJ/SP destoa dos órgãos subsequentes na distribuição, com uma frequência constatada que é maior do que o dobro daquela do órgão seguinte na distribuição, o TJ/RS.

É possível observar a maior recorrência de Tribunais Estaduais em comparação aos órgãos de jurisdição federal: o primeiro Tribunal Federal a constar na distribuição é o TRF-4 — após o registro de frequências substancialmente maiores em seis Tribunais Estaduais (TJ/SP, TJ/RS, TJ/MG, TJ/RJ, TJ/DF, TJ/SC).

5 autores mais frequentes em processos criminais e por improbidade no STF (amostral, 2007-2016)

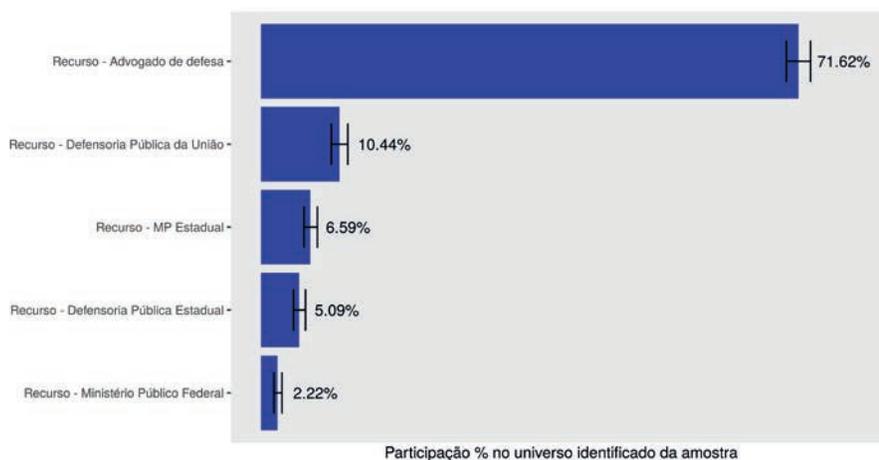


Gráfico 1.2 *A frequência das ações criminais e por improbidade administrativa ajuizadas por partes privadas é mais de duas vezes superior à soma das demais frequências constatadas.*

Com maior precisão do que na análise censitária, a pesquisa amostral permite obter informação sobre a parte autora dos processos no período de 2007 a 2016. O gráfico acima mostra que a vasta maioria dos recursos são protocolados por réus com advogados constituídos.²⁴

24. Predominantemente, a parte privada era um advogado de defesa. Entretanto, a hipótese também engloba ações ajuizadas pelo réu em causa própria — notadamente o ajuizamento de HC, que prevê legitimidade ampla para sua impetração.

Vale ressaltar que a alta frequência constatada no ajuizamento de ações penais e por improbidade administrativa por partes privadas refere-se apenas àquelas propostas pelo polo passivo da relação processual. Foram contabilizadas também as ações propostas por advogados querelantes e aquelas eventualmente ajuizadas por advogados assistentes de acusação, mas a concentração de processos desse tipo é ínfima no Supremo.

Instituições públicas são também responsáveis por levar recursos sobre crime e improbidade ao Supremo, porém em concentração muito inferior. A instituição responsável por mais processos chega a apenas 1 a cada 7 recursos de réus com advogados constituídos. Dentre os Ministérios Públicos e as Defensorias Públicas, constata-se uma inversão pontual nas frequências. Isto é, enquanto no caso das ações ajuizadas por membros do Ministério Público, o ajuizamento mais frequente é pelo Ministério Público Estadual, naquelas ações propostas por membros da Defensoria Pública, é a Defensoria Pública da União que figura com maior frequência.

2. NO MÉRITO – PARECER, RESULTADO E ÓRGÃO DECISÓRIO

5 pareceres do Ministério Público mais frequentes em processos criminais e por improbidade no STF (amostral, 2007-2016)

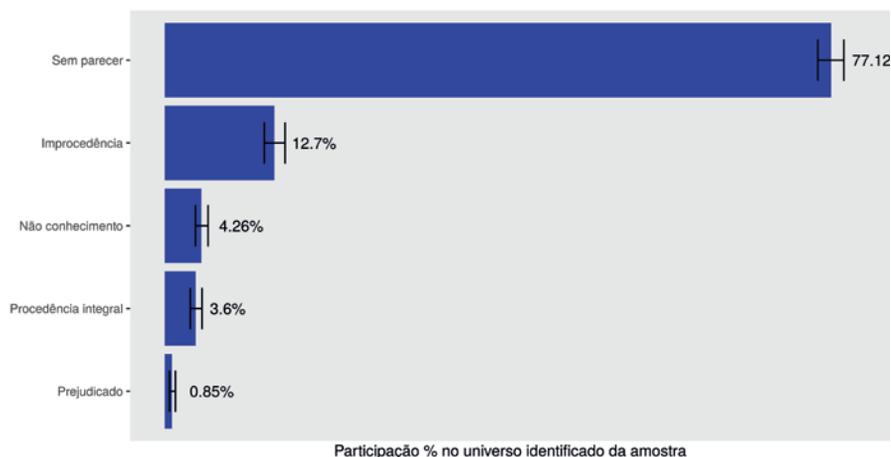


Gráfico 2.1 *Desconsiderado o absentismo do Ministério Público em mais de três quartos dos processos criminais e por improbidade administrativa que chegam à análise pelo Supremo, percebe-se a predominância de pareceres pelo não provimento do pleito da contraparte, seja com análise de mérito (13,41%) ou, ainda, na própria apreciação das questões processuais (5,43%).*

Em relação à distribuição conforme o tipo de parecer proferido pelo Ministério Público, chama a atenção o fato de que em mais de 77% dos casos não se havia emitido parecer, ou, ainda que houvesse sido emitido, este não pôde ser identificado. Esse é um problema relacionado ao acesso aos dados constantes no site do Supremo, utilizado para as consultas manuais por parte dos pesquisadores, e claramente prejudica a avaliação dos dados sobre parecer.

No que tange a parcela da amostra em que de fato há pronunciamento do Ministério Público, predomina o parecer pela improcedência do pedido.

Isto é, casos em que o Ministério Público manifestou-se pelo conhecimento da ação, e, no mérito do pedido, sua denegação.

A frequência de pareceres a favor da improcedência é mais de duas vezes aquela correspondente aos pareceres pelo não conhecimento do processo, em função de alguma deficiência processual da ação cuja gravidade impedia que sequer se adentrasse no mérito da questão.

Quanto aos pareceres em que o Ministério Público se manifestava pela procedência do pedido ajuizado pela contraparte, vale mencionar que as opiniões pela procedência integral do pedido são mais frequentes do que aquelas manifestações pela procedência apenas parcial do pleito. Esta, por sua vez, sequer é mencionada no gráfico, em função de sua baixa frequência.

Taxas de sucesso dos autores mais frequentes em processos criminais e por improbidade no STF (amostral, 2007-2016)

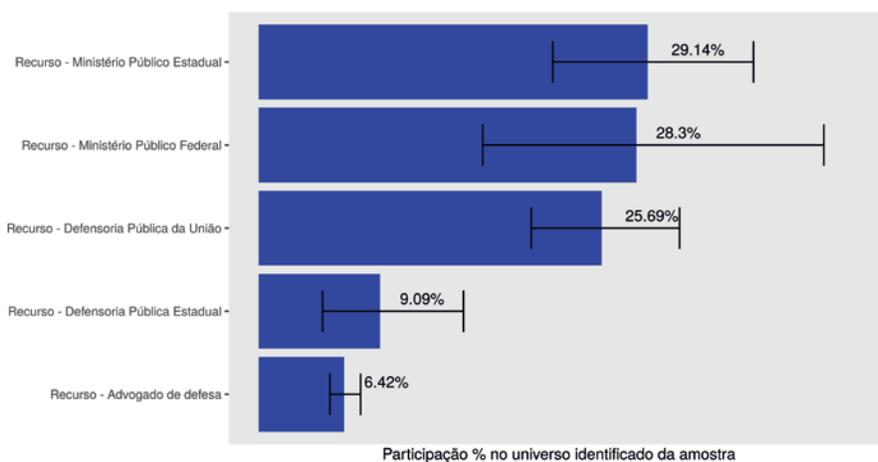


Gráfico 2.2 *Chama a atenção as taxas de sucesso mais expressivas em processos de autoria de entes públicos do que naqueles de autoria de advogados de defesa.*

No contexto das taxas de sucesso por tipo de autor em processos criminais e por improbidade administrativa, a maior parcela da distribuição corresponde

ao Ministério Público Estadual. Essa proporção é apenas levemente maior do que a Defensoria Pública da União e do Ministério Público Federal.

Chama a atenção que, enquanto a diferença entre as taxas de sucesso nos processos de autoria do Ministério Público Federal é apenas pouco mais de 2% maior do que a parcela correspondente à Defensoria Pública da União, o mesmo padrão não se reproduz na esfera estadual. Comparada à taxa de sucesso dos processos de autoria do Ministério Público Estadual (29,14%), a mesma taxa da Defensoria Pública do Estado representa menos de dois quintos daquela (9,09%).

Por sua vez, a taxa de sucesso dos processos protocolados por parte com advogado de defesa constituído é aquela de menor expressão no gráfico.

6 placares mais frequentes em processos criminais e por improbidade no STF (amostral, 2007-2016)

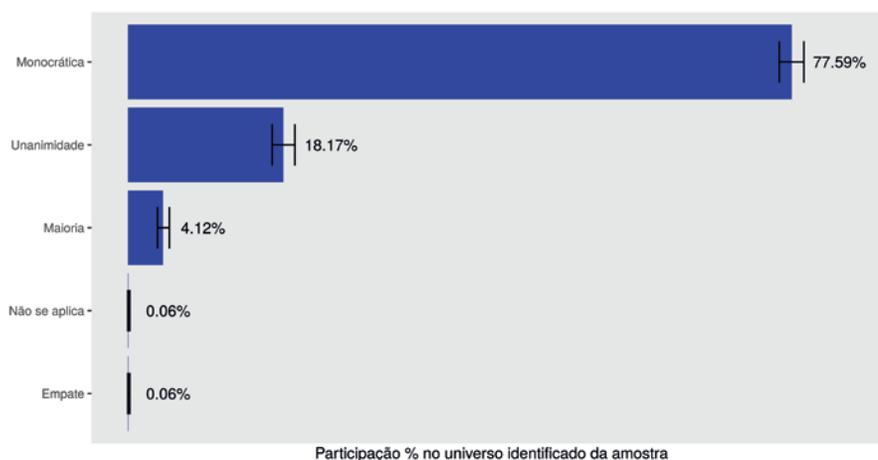


Gráfico 2.3 O gráfico demonstra a manutenção do padrão de distribuição de placares já constatado em relatórios previamente publicados, qual seja de maior frequência de decisões monocráticas, com menor expressão de decisões colegiadas.

Em relação à distribuição de processos criminais e por improbidade administrativa conforme o órgão responsável pela decisão e o placar, é perceptível a ampla predominância de decisões monocráticas no período 2007 a 2016.

Para aquelas decisões tomadas em colegiado — seja em Plenário ou em uma das duas Turmas —, prevalece a tomada de decisão por unanimidade, com frequência mais de quatro vezes superior àquela correspondente às decisões tomadas por maioria de votos. É preciso ressaltar que, em parcela substancial dos casos em que havia dissenso entre os órgãos colegiados, o ministro Marco Aurélio estava incluído na discussão e, muitas vezes, vencido.

3. OBJETO DA CONTROVÉRSIA

A terceira seção é dedicada ao objeto da controvérsia. Juntamente com as seções seguintes, sobre fundamento da decisão e tema, compõe aquela que é possivelmente a parte mais valiosa do relatório. Os pesquisadores vasculharam cada uma das milhares de decisões para identificar a questão central que gerou o processo ou recurso.

10 objetos mais frequentes em processos criminais e por improbidade no STF (amostral, 2007-2016)

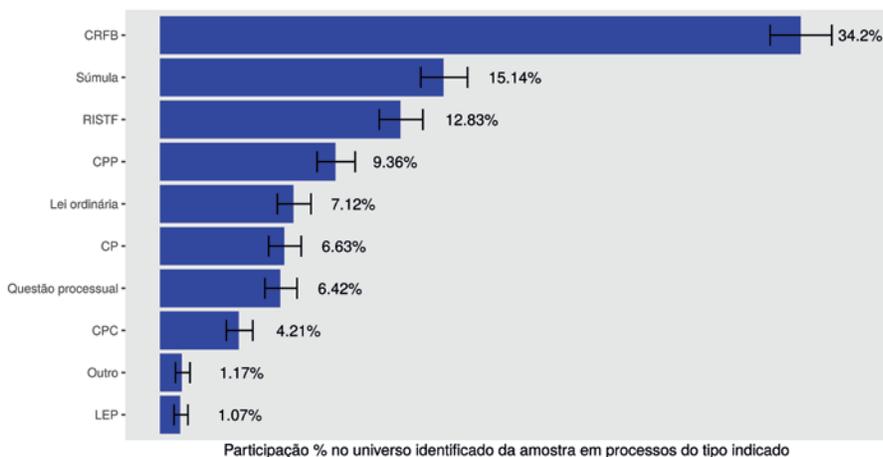


Gráfico 3.1 A CRFB predomina nos entendimentos do STF. Entretanto, interessante notar a preferência dos ministros pela citação de documentos de edição do próprio tribunal, notadamente as Súmulas e o Regimento Interno do STF.

No que diz respeito às fontes normativas a que recorrem os ministros do Supremo para fundamentar suas decisões em processos criminais e por improbidade administrativa no período 2007 a 2016, existe clara predominância dos dispositivos da Constituição Federal, como era esperado. Alguns exemplos de disposições constitucionais frequentemente citadas nas decisões são os incisos do art. 5º, o art. 102 e o art. 93, IX.

Chama a atenção a citação mais frequente de dispositivos do CPP em relação aos dispositivos do CP. Isso pode ser explicado, principalmente, por dois motivos. Primeiro, a recorrência de temas eminentemente processuais nas alegações de processos de diversas categorias, notadamente relativas à motivação e a formas alternativas para a prisão preventiva (arts. 312 e 319, CPP). Isso aumenta a frequência com que dispositivos do CPP são mencionados nas decisões. Segundo, o enquadramento das condutas julgadas em tipos penais constantes de leis extraordinárias, e não do CP. O maior exemplo são os crimes relacionados ao tráfico de drogas, constantes da nova Lei de Drogas (Lei 11.343/06). Isso diminui a frequência com que dispositivos do CP são citados pelos ministros, em detrimento de outros diplomas legais.

Além disso, é expressiva a frequência de citações ao Regimento Interno do Supremo, o que é outro indício de que o tema desses processos é majoritariamente de direito processual e não de direito material. Vale ressaltar que o Regimento Interno é mais frequentemente citado pelos ministros quando de decisões monocráticas.

Finalmente, quando consideramos o conjunto completo de fontes do direito utilizadas pelo STF nos julgamentos criminais e por improbidade, percebemos a prevalência numérica total de questões infraconstitucionais, em que pese referências diretas à Constituição em 34,2% dos casos.

10 objetos mais frequentes em processos de foro privilegiado no STF (amostral, 2007-2016)

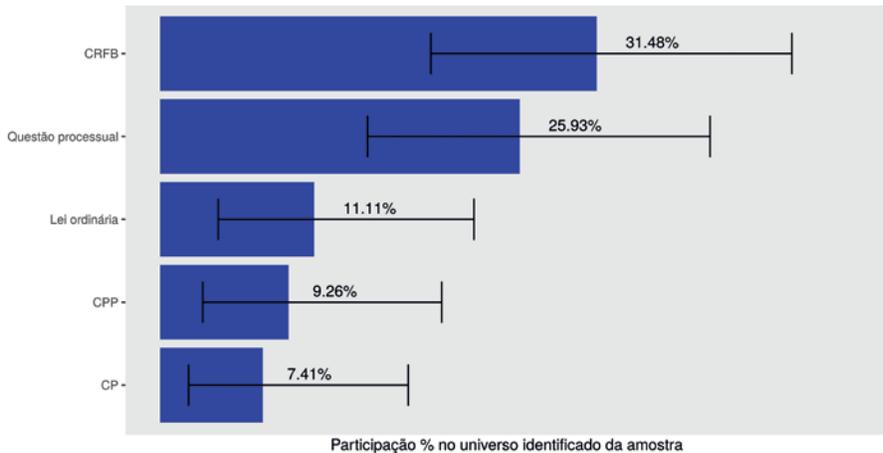


Gráfico 3.2 A prevalência da CRFB é mantida e mantém-se, também, o CPP como mais frequentemente citado pelos ministros do que o CP.

Já no contexto das fontes normativas citadas pelos ministros em processos relacionados ao foro privilegiado, embora a Constituição mantenha sua predominância, esta é menos acentuada do que no caso anterior. Ainda assim, supera de forma substancial os dois códigos que seriam esperados em decisões de primeira instância em processos criminais, o CP (7,41%), e o CPP (9,26%).

Chama atenção a maior recorrência do fundamento denominado “Questão Processual” em relação ao gráfico passado. Essa opção foi escolhida nos casos em que havia fundamentação por parte do ministro, mas ou esta fundamentação não estava atrelada a um dispositivo legal ou jurisprudencial específico, ou, se estava, esse dispositivo era de difícil identificação.

Isso pode ser alvo de uma interpretação crítica, no sentido de que é difícil extrair o fundamento jurídico das decisões dos ministros em função da forma como estes a redigem — o que seria particularmente grave para os casos de foro privilegiado, tão relevantes ao atual momento do direito e da sociedade

brasileiros. Assim, seria preferível que os ministros fossem mais claros com as fontes que usam para fundamentar seus entendimentos.

10 objetos mais frequentes em processos criminais e por improbidade no STF (amostral, 2007-2016)

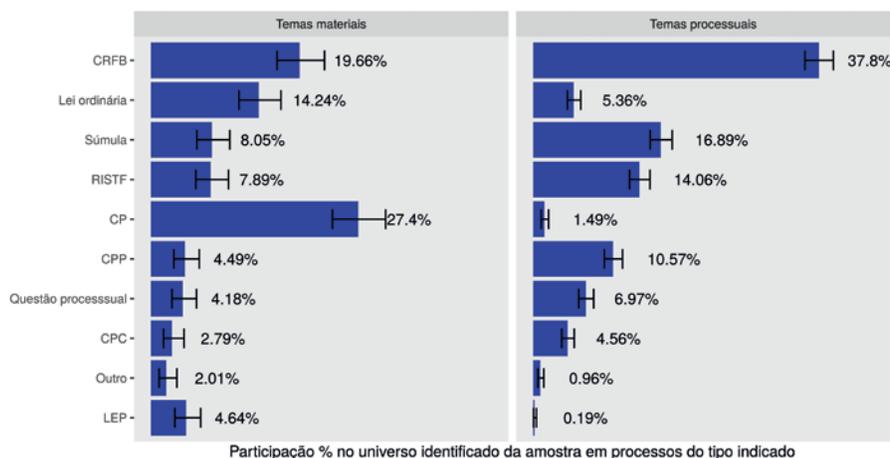


Gráfico 3.3 Há uma diferença marcante entre as duas distribuições, no que tange a maior concentração de frequências em cada um dos gráficos.

O gráfico acima representa a distribuição de processos conforme os dez objetos de controvérsia mais frequentemente citados em processos criminais e por improbidade. Essa distribuição ainda é dividida entre os objetos de controvérsia mais frequentes em processos com tema principal de natureza de direito processual e material. O período da análise amostral é de 2007 a 2016.

Há uma diferença marcante entre as duas distribuições, no que tange a maior concentração de frequências em cada um dos gráficos. Enquanto nos processos com temas de direito material o CP é mais frequentemente mencionado, no âmbito dos processos com temas processuais, a maior frequência cabe aos dispositivos da CRFB.

Há possíveis causas de explicação para esse comportamento. No âmbito dos processos criminais, os temas de direito material constantemente envol-

viam temas de prescrição e outras formas de extinção da punibilidade, além de controvérsias sobre a dosimetria da pena – todos tópicos disciplinados pelo CP. Já no contexto dos processos de tema processual, um dos aspectos mais frequentemente discutidos era atinente à competência do Supremo, ou ainda de outros tribunais, como a Justiça Federal ou a Justiça Militar – estes com previsão na CRFB.

Finalmente, cabe notar a maior frequência dos pronunciamentos sumulares em processos de tema processual do que naqueles com temas de direito material. Um dos fatores que contribuem para isso é a frequência com que eram suscitados questionamentos sobre a competência do Supremo para julgar determinado caso. Um exemplo é a proposição de HC contra decisão monocrática do STJ diretamente ao Supremo, que ensejava a discussão sobre a Súmula 691 desta corte. Essa Súmula foi frequentemente constatada pelos pesquisadores.

10 referências mais frequentes em processos criminais e por improbidade no STF (amostral, 2007-2016)

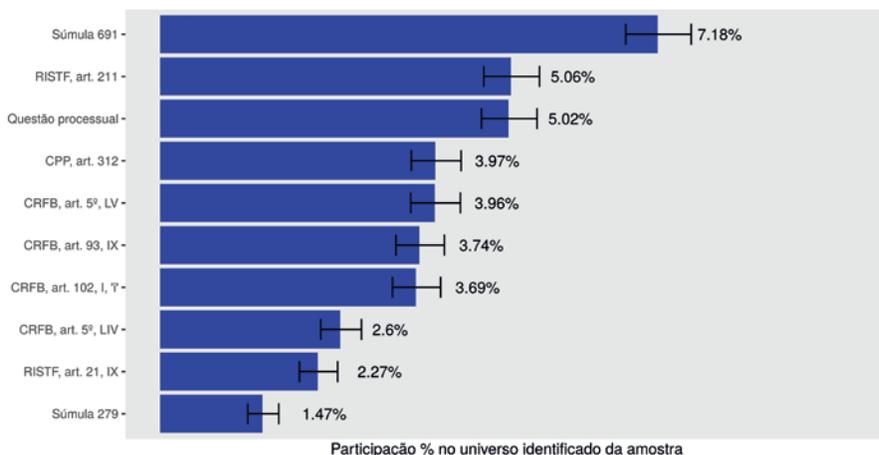


Gráfico 3.4 Novamente destacam-se dispositivos relativos à delimitação de competência do STF; em seguida, a maior recorrência destina-se ao art. 312, CPP, o que indica a importância das discussões relacionadas à motivação e necessidade de prisões preventivas.

A partir da identificação do diploma ou tipo de fonte normativa do objeto de controvérsia, mostrada no primeiro gráfico da seção, foi possível detalhar o dispositivo citado. Nos processos sobre crime e improbidade, excluídos aqueles do foro privilegiado, percebe-se a predominância de dispositivos constitucionais e jurisprudenciais relacionados à competência do Supremo em detrimento de dispositivos sobre direito material. Além da Súmula 691 – item mais frequentemente citado nas decisões, como mostra o gráfico, também o art. 102, I, i, CRFB aparece entre os dispositivos mais recorrentes. Isso significa que quase 11% de todos os parâmetros normativos utilizados nos dados analisados referem-se a questões de competência.

O quarto dispositivo mais citado, o art. 312, CPP, corrobora a recorrência com que são trazidas ao Supremo discussões sobre a necessidade e motivação de prisões preventivas. Já o outro dispositivo frequentemente mencionado em discussões sobre prisão preventiva, o art. 319, CPP, não aparece como um dos mais citados nas decisões analisadas.

Novamente pode-se constatar a relevância do Regimento Interno do STF na fundamentação das decisões. Mais especificamente, é possível reconhecer a recorrência do art. 21, Regimento Interno do STF, que enumera as competências institucionais do relator em processos no tribunal. Uma possível explicação para a relevância do referido dispositivo é a predominante proporção de decisões monocráticas no âmbito do Supremo.

4. TEMAS

10 temas mais frequentes em processos criminais e por improbidade no STF (amostral, 2007-2016)

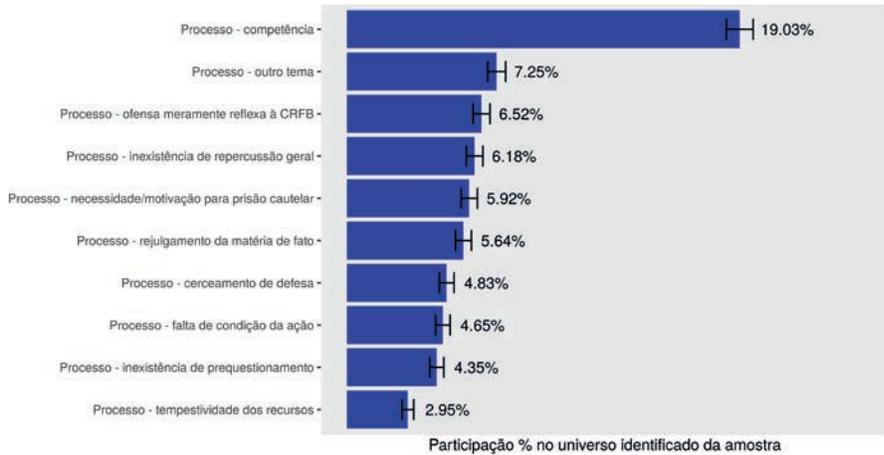


Gráfico 4.1 A predominância de alguns temas ajuda a explicar a alta frequência com que o STF recorre às suas próprias Súmulas para decidir as ações a ele apresentadas.

Os assuntos atribuídos pelo próprio Supremo aos processos autuados foram utilizados como base para a identificação do universo da pesquisa e, portanto, influenciaram no perfil da amostra. A partir daí, no entanto, na parte amostral, optamos por trabalhar com uma nova lista de temas cuja identificação foi feita manualmente pelos pesquisadores a partir de diversos elementos dos processos, especialmente o teor das decisões.

Mais uma vez, percebe-se a predominância de questões relacionadas à competência do STF para proferir julgamento sobre o conteúdo jurídico de determinada ação. Nenhum dos diversos temas de direito penal material ou de improbidade figuram entre os mais frequentes.

Alguns casos em que eram suscitadas questões de competência ocorreram recorrentemente no universo analisado. Como exemplos temos a impetração de HC contra decisão de juiz de primeira instância pelo próprio réu e a impetração de HC contra decisão monocrática do relator do processo no STJ.

Além dos temas relacionados à competência do Supremo, entre os demais temas encontrados figuram também outros tópicos de caráter processual. Nos HC, por exemplo, a necessidade ou motivação para prisão cautelar (5,92%) e, nos ARE, RE e AI, o re julgamento de matéria de fato (5,64%) e a inexistência de ofensa direta à Constituição ou ofensa meramente reflexiva (6,52%).

Finalmente, percebe-se que este gráfico ajuda a explicar a recorrência com que são citadas as Súmulas do Supremo, quando se considera que alguns dos temas com maior frequência relacionam-se com algum pronunciamento sumular do tribunal. É o caso do tema competência, frequentemente orientado na já mencionada Súmula 691, e o re julgamento de matéria de fato, vedado pela Súmula 279 do STF.

% de temas processuais veiculados pelos autores mais frequentes em processos criminais e por improbidade no STF (amostral, 2007-2016)

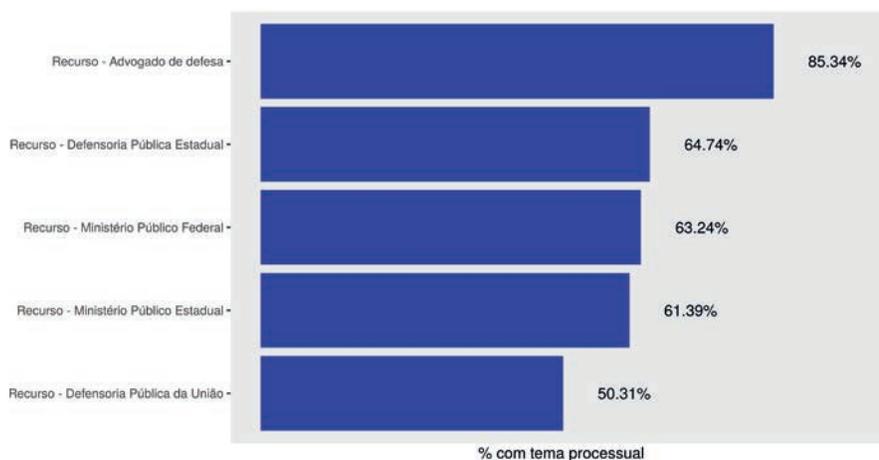


Gráfico 4.2 *Observa-se percentual considerável de temas processuais atrelados aos advogados de defesa.*

A distribuição de temas processuais pela parte que o veicula categoriza e quantifica as proposições de caráter processual no âmbito da jurisdição penal e de improbidade por tipo de autor, seja público ou privado, no âmbito da amostra coletada pelos pesquisadores. O período de análise é de 2007 a 2016.

Observa-se percentual considerável de temas processuais atrelados aos advogados de defesa. Nesse contexto, cabe ressaltar que esta categoria engloba processos ajuizados em causa própria. Isso é especialmente relevante quanto aos processos da categoria HC, por dois motivos. Primeiramente, porque essa categoria tem peso estatístico substancial na distribuição amostral.

Além disso, grande parte desses processos, na categoria HC, trazem à tona temas relacionados à competência do STF, de forma que sua influência nessa distribuição é considerável. Esse comportamento observou-se com frequência em pedidos de HC ajuizados perante o Supremo em que a autoridade coatora não era o STJ, de forma que o procedimento em questão fugia à competência do STF.

Quanto às partes públicas, pode-se constatar relação mais homogênea entre as diferentes distribuições. Ainda assim, é aparente a maior frequência com que aparecem as partes públicas da esfera estadual (64,74% para a Defensoria Pública Estadual e 61,39% para o Ministério Público Estadual) do que da esfera federal (61,39% para o Ministério Público Federal e 50,31% para a Defensoria Pública da União).

5 temas mais frequentes em processos de foro privilegiado no STF (amostral, 2007-2016)

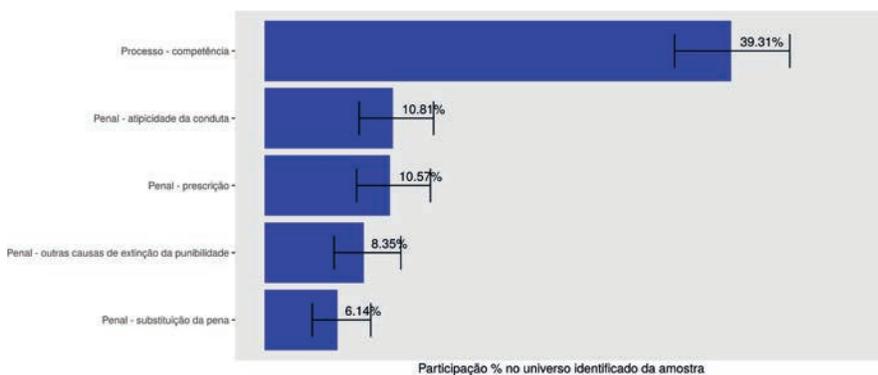


Gráfico 4.3 *Chama a atenção, para os casos de foro privilegiado, a maior recorrência de temas de direito penal material.*

Também nos casos relacionados ao foro privilegiado, foi realizada classificação de cada processo em razão de uma lista nova de temas.

Entretanto, há de se ressaltar uma mudança expressiva nesta distribuição em relação àquela relativa aos processos penais: enquanto na distribuição anterior os temas suscitados eram eminentemente processuais, nos casos de foro privilegiado, as discussões são mais frequentemente focadas em tópicos de direito penal material. Enquanto no caso dos processos criminais os dez temas com maior índice de recorrência eram relacionados a processo penal, entre os cinco temas mais frequentes em casos de foro privilegiado, quatro referem-se a direito penal material.

Finalmente, cabe ressaltar que, entre as discussões de direito penal material, a atipicidade da conduta julgada e discussões sobre prescrições têm taxas de recorrência substancialmente maiores do que os itens subsequentes, a saber, discussões sobre outras causas de extinção da punibilidade e de substituição de pena privativa de liberdade por pena restritiva de direitos.

5. FUNDAMENTO DA DECISÃO

A quinta seção analisa os fundamentos das decisões nos processos criminais e por improbidade do STF. Nesta parte, foram analisadas quais fontes do direito são usadas para fundamentar uma decisão, entre elas legislação, precedentes de outras decisões, seja do plenário ou outro tribunal, súmulas etc.

Fontes do direito mais citadas em processos criminais e por improbidade no STF (amostral, 2007-2016)

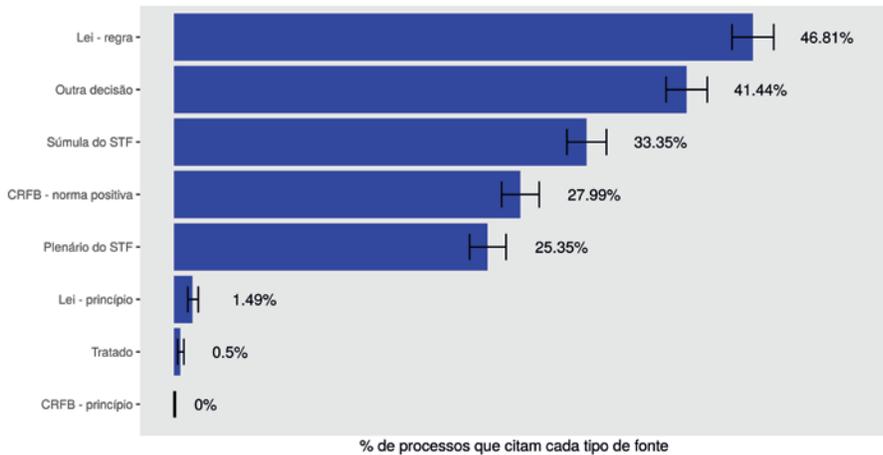


Gráfico 5.1 *Percebe-se a prevalência de normas legais como fontes normativas fundamentadoras das decisões do Supremo.*

A distribuição de processos por fontes normativas mais citadas em processos criminais e por improbidade administrativa elenca os documentos normativos mais frequentemente recorridos para fundamentar as decisões do tribunal, seja sua natureza constitucional, legal, jurisprudencial ou de tratado internacional. O período analisado pela amostra em questão é de 2007 a 2016.

Percebe-se a prevalência de normas legais como fontes normativas fundamentadoras das decisões do Supremo. Ainda assim, essa predominância é seguida de perto pela citação de precedentes, na categoria “outra decisão”.

Ressalte-se que esta categoria de fontes jurisprudenciais possui natureza residual, pois engloba todas as decisões do Supremo que não são decisões do Plenário. Ou seja, tanto decisões das duas Turmas como decisões monocráticas são contabilizadas nessa categoria e formam parcela substancial das normas a que recorre o Supremo para fundamentar seus entendimentos em processos criminais e por improbidade administrativa.

6. MEDIDAS CAUTELARES

Medidas cautelares mais frequentes em processos de foro privilegiado no STF (amostral, 2007-2016)

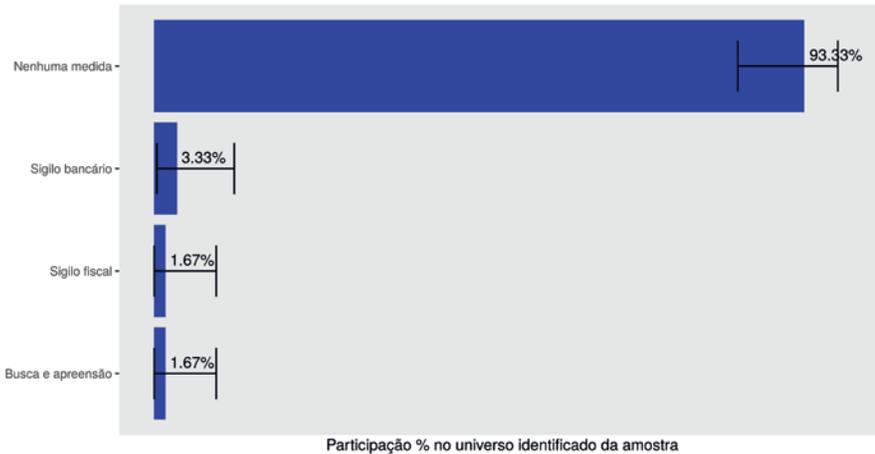


Gráfico 6.1 *Percebe-se que a medida cautelar mais frequentemente utilizada nos processos é a decretação de quebra do sigilo bancário dos investigados.*

Por último, foram buscadas as medidas cautelares aplicadas pelos ministros nos casos do foro privilegiado. A concentração de medidas é extremamente pequena. Um total de 93,33% das decisões não envolve qualquer tipo de medida cautelar. O espectro de tempo da análise é de 2007 a 2016.

Quando é declarada alguma medida cautelar, destaca-se na distribuição a quebra do sigilo bancário. A frequência da quebra de sigilo bancário corresponde a quase a soma das duas frequências subsequentes, de quebra do sigilo fiscal e decretação de busca e apreensão.

Conclusões

Os múltiplos gráficos (quase uma centena) e dados que integram este relatório podem ser lidos individualmente. Podem fundamentar empiricamente interpretações plurais sobre o desempenho do Supremo. É natural que acadêmicos diferentes, o poder judiciário, a mídia, as organizações sociais e de classe ou os profissionais jurídicos em geral, cada um com sua perspectiva particular, encarem os dados apresentados a partir de ângulos e recortes próprios.

Nesta conclusão, porém, preferimos juntá-los e relacioná-los a temas que julgamos importantes e que podem ajudar na compreensão do Supremo com base no constitucionalismo de realidades: como o Supremo de fato é, e não como deveria ser.

Oferecemos, portanto, uma visão particular, mas empiricamente embasada, da atuação do tribunal com relação ao crime nos últimos 30 anos

As principais conclusões são as seguintes:

1. O Supremo Criminal está em expansão.

O primeiro conjunto de dados remete ao permanente debate sobre a própria natureza do Supremo. Debate atual, inclusive. Deve o Supremo ser Corte apenas constitucional, como na maioria dos países? Ou, além de constitucional, Corte criminal ordinária, também? A pesquisa traz, nesse aspecto, algumas revelações importantes.

Os dados mostram que a partir de 2013 o Supremo Criminal tem crescido mais do que o Supremo Constitucional. Os gráficos apresentados nas páginas sustentam claramente. Mas é em 2017 que esse crescimento se acentua e adquire contornos notáveis.

Nesse ano, nada menos do que 1 em cada 5 processos no Supremo tinha natureza criminal. A curva é ascendente, o que traz uma expectativa de que este acervo esteja ainda em processo de crescimento.

Também em 2017, 56,5% das decisões colegiadas foram proferidas em processos com assuntos penais (gráfico 1.3.1). O colegiado tende a se ocupar mais com processos penais do que com processos constitucionais?

A operação Lava Jato já estava em seu quarto ano de atividade e é uma das hipóteses possíveis para explicar esse crescimento, embora não seja, certamente, a única.

2. O Supremo Criminal é o Supremo do HC.

O que mais cresce dentro da expansão do Supremo Criminal é o HC.

Olhando-se para dentro do Supremo Criminal, é possível ver que o aumento percentual que percebemos é provocado pelo expressivo ingresso de pedidos de HC que, seja na forma originária, seja na recursal, representam, hoje, mais de 50% do volume processual em matéria criminal no Supremo (ver gráficos 3.1 e 3.3).

Se abstrairmos os HC e RHC, o que resta de matéria criminal no Supremo perde boa parte de sua relevância numérica, representando 6,77% dos processos iniciados entre 2013 e 2017.

É possível afirmar, portanto, que o Supremo Criminal é um Supremo de HC. Como tal, ocupa-se, predominantemente, de questões individuais.

No Supremo Criminal, a tendência é de uma certa privatização de suas atividades. Das 12 classes processuais de matéria penal, são os HC que despontam como classe dominante. Em 2017, assumem a taxa de 32,22% desse universo, representando um crescimento de 20% em relação ao ano anterior (gráfico 1.3.2).

3. O Supremo Criminal é monocrático.

A predominância de HC no Supremo Criminal suscita, ainda, mais questões. HC são processos analisados prioritariamente por ministros individualmente, quando avaliam a concessão ou não de liminar. Como resultado, 77,59% das decisões criminais são monocráticas (gráfico 2.3 – parte amostral).

Uma vez deferida a liminar, os gráficos mostram que o processo demora mais tempo para ser julgado no colegiado: em média 406 dias (gráfico 2.4b). Em contraste, nos casos de indeferimento da liminar, a espera pela decisão colegiada é substancialmente menor (323 dias, gráfico 2.4b).

Uma possível explicação para essa diferença está na atuação das partes: depois de concedido o HC, é natural que os advogados da parte vencedora não tenham tanto interesse em uma decisão final. Dessa forma, a atuação monocrática em HC acaba significando não só certo individualismo, mas também uma maior morosidade da justiça. É um Supremo temporário.

Ministros diferem muito nas concessões de liminares no Supremo Criminal. Diferenças muito expressivas.

A taxa de concessão de liminares criminais pelo ministro Marco Aurélio é de 59%. Em segundo lugar, vem o ministro Roberto Barroso, com quase metade: 33%. Atualmente, quem menos concede liminares criminais são as ministras Carmen Lúcia (10%) e Rosa Weber (06%). Todas as informações constam do gráfico 2.7.

4. O colegiado reage.

Por outro lado, o relatório mostra que o índice de reversão colegiada de liminares monocráticas vem crescendo. Ministros, individualmente, são mais liberais do que os respectivos colegiados. Nesse cenário, evitar a decisão colegiada passa a ser uma estratégia de defesa com considerável grau de eficácia.

5. Um Supremo Criminal genérico.

Vem aumentando o uso das Petições e das Reclamações. O Brasil tem, como alertamos em outros relatórios, cerca de 52 portas, ou caminhos processuais, para se chegar ao Supremo, referentes a cada uma das personas distintas que identificamos no 1º Relatório do Supremo em Números.²⁵ As personas constitucionais e originárias costumam ter trâmites mais simples e rápidos, levando a manifestações mais rápidas do STF. Em contraste, a porta de entrada do Supremo recursal é lenta e depende de várias etapas anteriores.

Mesmo assim, a segunda classe processual mais frequente no ano de 2017 foi a das Petições, com 10,53%. Desde 2015, a concentração das Petições Criminais no acervo das Petições em geral vem crescendo, e, em 2017, chegou a quase 75% do total (gráfico 3.5). A natureza residual dessa classe processual (feitos diversos que não se encaixam nas demais classes) dificulta a análise sobre as razões desse crescimento.

Sob a classe de Petições, enquadram-se, por exemplo, os pedidos de homologação de acordos de colaboração premiada que, como se sabe, foram inúmeros nos últimos anos, por causa de operações como a Lava Jato, o que poderia, em princípio, explicar parte desse crescimento.

25. FALCAO, Joaquim; CERDEIRA, Pablo; ARGUELES, Diego Werneck. I *Relatório Supremo em Números* – o múltiplo Supremo. 2011. 1. ed. Rio de Janeiro: FGV, 2011. v. 1. 70p. Disponível em: <http://bibliotecadigital.fgv.br/dspace/handle/10438/10312>.

Reclamações também cresceram expressivamente de 2016 para 2017, e Reclamações criminais também estão em curva ascendente no universo das Reclamações em geral (gráfico 3.5).

Petições e Reclamações são categorias processuais genéricas, que não se vinculam a temas específicos, como ocorre com as categorias mais tradicionais dos Agravos, Ações Penais, HC etc.

A realidade ampliou o espectro de atuação do Supremo Criminal e extrapolou as tipologias clássicas. Mas a evidência de que caminhos menos específicos de acesso ao Supremo Criminal estão em crescimento representa um possível *fast track*, uma maneira de circunscrever os trâmites normais de acesso ao Supremo pela porta recursal.

Por sua vez, a inespecificidade de objeto das Petições e Reclamações pode indicar que essas categorias estejam assumindo uma posição de *one size fits all*.

6. O Supremo Criminal está privatizado.

Cerca de 71,62% dos processos criminais que tramitam no Supremo são de iniciativa da advocacia privada (gráfico 1.2 – parte amostral). Isto é, são processos que veiculam interesses majoritariamente privados. Esse número está muito acima do total das demandas dos diversos Ministérios Públicos e Defensorias Públicas. É importante frisar a comparação com essa última classe de órgãos públicos, já que as defensorias, ao menos em tese, atuam de maneira tão combativa e intransigente quanto a advocacia privada na defesa das garantias penais do indivíduo.

Dados como esse devem instigar o debate sobre modelagem institucional. Afinal, será que os interesses veiculados na maior parte desses processos são importantes para a sociedade? Será que eles de fato discutem questões constitucionalmente protegidas e relevantes?

Como consequência, o Supremo Criminal fixa poucas teses. Em 2017, das 44 admissões de repercussão geral, apenas 3 versavam sobre matéria criminal (gráfico 1.3.3), embora, como visto, neste mesmo ano, o crime já representasse 20% do acervo processual da Corte.

7. O Supremo Criminal é uma Corte processual.

Mais uma vez confirma-se o que já encontramos em relatórios anteriores: o Supremo ocupa-se mais sobre a sua própria competência — decidir se vai decidir. Julga mais sobre o processo do que sobre o fato crime. A matéria processual é trazida com mais frequência pela advocacia privada: em 85,34% das vezes (gráfico 4.2 — parte amostral).

8. O Supremo Criminal é ordinário.

Trabalhamos também com a hipótese de que o Supremo se ocuparia de questões criminais a partir de problemas decorrentes da interpretação da Constituição. Neste caso, a corte seria constitucional criminal. Como é, por exemplo, em matéria administrativa ou cível.

Mas não foi isso que encontramos.

O Supremo Criminal é ordinário. As decisões do Supremo Criminal baseiam-se, predominantemente, na lei (fonte citada em 46,81% dos processos da amostra), com a Constituição sendo identificada como fonte da decisão apenas em 27,99% dos processos da amostra (gráfico 5.1 — parte amostral).

O Supremo Criminal trabalha predominantemente com a legislação ordinária e, neste aspecto, pode-se dizer que atrai para si a competência do STJ e a duplica.

Confirma-se, também, que São Paulo é a mais importante fonte de processos criminais que aportam no Supremo. Em 2017, São Paulo atingiu a taxa de 44,6% de feitos criminais no Supremo, sendo que todos os demais estados ficaram abaixo de 9% (gráfico 4.1).

9. O Supremo está mais ágil.

E não apenas o Supremo Criminal. Este novo relatório evidencia um significativo esforço da Corte em abreviar as suas decisões. O intervalo médio entre

a autuação e o trânsito em julgado das decisões vem diminuindo desde 2012 e isso vale para todas as categorias processuais: criminais (média de tempo transcorrido até o trânsito caiu de 387 dias em 2011 para 198 em 2017) e não criminais (de 473,6 para 316,4 dias — Gráfico 5.2).

Sabe-se que a gestão do tempo é um ativo expressivo nas questões criminais, por conta da prescrição. A se manter a tendência de abreviar o tempo do processo, é possível que se verifiquem, no médio prazo, reflexos nas estratégias da defesa.

10. O Supremo da Improbidade.

Quando consideramos os processos sobre improbidade administrativa, constatamos que eles vem sendo, de 1992 para cá, numericamente inexpressivos no Supremo, com um pequeno crescimento a partir de 2015 (gráfico 1.2b).

A orientação assumida pela Corte, de não admitir o foro privilegiado para ações de improbidade, teve reflexo direto na sua competência. A improbidade aporta no Supremo, via de regra, pela via do RE. O Supremo da Improbidade é mais corte recursal e constitucional do que o Supremo Criminal.

Evidentemente, dado o amplo espectro dos dados recolhidos, estas conclusões não são todas as possíveis. Apenas algumas que achamos mais relevantes para o bom debate que, esperamos, venha a seguir.

Este livro foi produzido pela FGV Direito Rio,
composto com a família tipográfica Chronicle Text
e impresso em papel offset, no ano de 2019.



Muito se fala a respeito da atuação do Supremo Tribunal Federal em processos criminais, mas raramente essas discussões são acompanhadas de dados. Afinal, qual é a prevalência da matéria penal na carga de trabalho da corte? Houve variação ao longo dos anos? Quais teses são discutidas em matéria penal? Há diferenças entre as formas de litigância dos diferentes atores do Supremo Criminal? Este livro busca responder essas e outras perguntas a partir da base de dados mantida pelo Supremo em Números.

