

**PONTIFÍCIA UNIVERSIDADE CATÓLICA DE CAMPINAS**

**LAÍS GABRIELE GONÇALES**

**A NECESSIDADE DE RESPEITO AOS PRECEDENTES VINCULANTES:  
UMA ANÁLISE DOS CONFLITOS ENTRE DECISÕES DO STF SOBRE  
RESTRICÇÃO DE CULTOS PRESENCIAIS NA PANDEMIA DO COVID-19**

**CAMPINAS**

**2021**

**PONTIFÍCIA UNIVERSIDADE CATÓLICA DE CAMPINAS  
CENTRO DE CIÊNCIAS HUMANAS E SOCIAIS APLICADAS  
FACULDADE DE DIREITO**

**LAÍS GABRIELE GONÇALES**

**A NECESSIDADE DE RESPEITO AOS PRECEDENTES VINCULANTES:  
UMA ANÁLISE DOS CONFLITOS ENTRE DECISÕES DO STF SOBRE  
RESTRICÇÃO DE CULTOS PRESENCIAIS NA PANDEMIA DO COVID-19**

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado a Faculdade de Direito do Centro de Ciências Humanas e Sociais Aplicadas, da Pontifícia Universidade Católica de Campinas, como exigência para obtenção do grau de Bacharel.

Orientador: Prof. Dr. Peter Panutto

**CAMPINAS**

**2021**

**PONTIFÍCIA UNIVERSIDADE CATÓLICA DE CAMPINAS  
CENTRO DE CIÊNCIAS HUMANAS E SOCIAIS APLICADAS  
FACULDADE DE DIREITO**

**LAÍS GABRIELE GONÇALES**

**A NECESSIDADE DE RESPEITO AOS PRECEDENTES VINCULANTES:  
UMA ANÁLISE DOS CONFLITOS ENTRE DECISÕES DO STF SOBRE  
RESTRICÇÃO DE CULTOS PRESENCIAIS NA PANDEMIA DO COVID-19**

Trabalho de Conclusão de Curso defendido e  
aprovado em \_\_\_\_ de \_\_\_\_\_ de 2021  
pela comissão examinadora:

---

Prof ° Dr. Peter Panutto  
Orientador e Presidente da Comissão  
Examinadora.  
Pontifícia Universidade Católica de Campinas.

---

Prof °: José Eduardo Figueiredo Martins  
Pontifícia Universidade Católica de Campinas.

**CAMPINAS  
2021**

## RESUMO

O principal objetivo deste trabalho será apresentar a necessidade do respeito aos precedentes vinculantes, visando o devido exercício do controle de constitucionalidade concentrado pelo Supremo Tribunal Federal. Apresentará uma revisão bibliográfica sobre a realização do controle de constitucionalidade concentrado no Brasil, sobre a adoção dos precedentes vinculantes no sistema jurídico e analisará os conflitos de decisões do STF em relação à vedação dos cultos presenciais na pandemia da covid-19. Será feito um estudo da ADPF 672, 701 e 811 e do Decreto do Estado de São Paulo nº65563/2021. Espera-se constatar a importância do respeito aos precedentes vinculantes em relação ao sistema de controle de constitucionalidade.

**Palavras-chave:** controle de constitucionalidade concentrado, precedentes vinculantes, Supremo Tribunal Federal, pandemia do Corona vírus, conflitos de decisões, vedação de cultos religiosos.

## SUMÁRIO

<b>INTRODUÇÃO</b> .....	<b>6</b>
<b>1. O CONTROLE DE CONSTITUCIONALIDADE NO BRASIL</b> .....	<b>9</b>
1.1. CONCEITO DE CONTROLE DE CONSTITUCIONALIDADE .....	9
1.1.1. Modelos do Controle de Constitucionalidade .....	10
1.1.2. Breve histórico do Controle de Constitucionalidade no Brasil .....	12
1.1.3. Parâmetro para a Declaração de Constitucionalidade ou Inconstitucionalidade .....	14
1.2. O CONTROLE DE CONSTITUCIONALIDADE CONCENTRADO COMO REFORÇO NO JUDICIÁRIO BRASILEIRO .....	15
<b>2. OS PRECEDENTES VINCULANTES NO CÓDIGO DE PROCESSO CIVIL DE 2015</b> .....	<b>17</b>
2.1. A INFLUÊNCIA DA APROXIMAÇÃO ENTRE AS JURISDIÇÕES DE CIVIL LAW E COMMON LAW .....	19
2.2. OS PRECEDENTES COMO OPÇÃO DE DIMINUIÇÃO DA CRISE JUDICIÁRIA .....	21
2.3. O CONGESTIONAMENTO DOS TRIBUNAIS SUPERIORES .....	22
2.4. O EFEITO VINCULANTE DAS DECISÕES DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL .....	23
<b>3. OS CONFLITOS DE DECISÕES DO STF EM RELAÇÃO À PROIBIÇÃO TEMPORÁRIA DOS CULTOS RELIGIOSOS PRESENCIAIS DURANTE A PANDEMIA DO CORONAVÍRUS.</b> .....	<b>26</b>
3.1. ADPF 672: STF RECONHECE A RESPONSABILIDADE CONCORRENTE DOS ESTADOS, MUNICÍPIOS E UNIÃO PARA ADOTAR MEDIDAS SANITÁRIAS .....	27
3.2. DECRETO DO ESTADO DE SÃO PAULO Nº 65563/2021 QUE PROÍBE PROVISORIAMENTE A REALIZAÇÃO PRESENCIAL DE CULTOS E MISSAS NO ESTADO .....	30
3.3. ADPF 701: LIBERAÇÃO DE REALIZAÇÃO DE ATIVIDADES RELIGIOSAS PRESENCIAIS .....	31
3.4. ADPF 811: VEDAÇÃO DE REALIZAÇÃO DE ATIVIDADES RELIGIOSAS PRESENCIAIS .....	34
3.5. OS CONFLITOS EM RELAÇÃO A VEDAÇÃO À REALIZAÇÃO DOS CULTOS PRESENCIAIS E A NECESSIDADE DA OBRIGATORIEDADE DE RESPEITO AOS PRECEDENTES .....	36
<b>3.5.1. A importância da proporcionalidade na solução de conflitos envolvendo direitos fundamentais</b> .....	<b>38</b>
<b>CONCLUSÃO</b> .....	<b>40</b>
<b>REFERÊNCIAS</b> .....	<b>41</b>

## INTRODUÇÃO

O Brasil prioriza o controle de constitucionalidade concentrado, colocando o Supremo Tribunal Federal como competente para julgar a representação contra inconstitucionalidade de lei ou ato de natureza normativa, federal ou estadual. Desse modo, o STF exerce o papel de garantidor do cumprimento dos princípios constitucionais, exercendo importante processo para o sistema jurídico como um todo, no papel de órgão de cúpula, ou seja, o último órgão recursal do judiciário e de Tribunal Constitucional, que segundo preceitua Kelsen na obra “Jurisdição Constitucional”, é o órgão guardião da constituição.

Porém, nosso sistema também admite o controle difuso, onde os juízes de instâncias inferiores realizam, dentro das situações que lhe são cabíveis e com vinculação limitada preliminarmente entre as partes, o controle de constitucionalidade. Essa situação onde habita duas formas de controle, ao mesmo tempo que gera facilidades e um certo desafogamento de processos do STF, também gera conflitos entre as decisões dos juízes e do Supremo, trazendo, assim, a luz da necessidade da instituição dos precedentes vinculantes trazidos pelo Novo Código de Processo Civil de 2015 e também do efetivo respeito a eles. Com o tempo restou claro que os conflitos de decisões não incidem apenas entre instâncias diferentes, mas também entre os membros dos órgãos da decisão de origem, e no caso deste trabalho, especificamente entre os ministros do STF.

O sistema jurídico Brasileiro adota a *civil law*, onde a utilização de normas escritas é preferencial, mas também vemos a constante aproximação e incidência de características do *common law*, sendo a adoção dos precedentes vinculantes no sistema jurídico uma constante desse fenômeno. Porém, segundo avalia Luiz Guilherme Marinoni no livro “Precedentes Obrigatórios”, mesmo o papel do juiz brasileiro se aproximando muito da função do juiz do *common law*, apenas o último devota respeito aos precedentes. Ainda seguindo o raciocínio de Marinoni, a ausência de respeito aos precedentes está fundada na falsa suposição, própria da *civil law*, de que a lei seria suficiente para garantir a certeza e a segurança jurídicas.

Mas há a clara percepção de que os tribunais acabam interpretando a lei de forma diferente e proferindo decisões diferentes a casos iguais, provando assim, a necessidade da obrigatoriedade de respeito aos precedentes, que garante de forma efetiva o princípio *treat like cases alike* (casos iguais devem ser tratados de forma igual), a segurança jurídica e o devido processo legal. Esse problema de conflito de interpretação das leis e a inconstância das decisões ocorre também no órgão que exerce o importante papel de fazer valer o respeito à Carta Magna,

tendo sido, inclusive, motivo de discussão recente sobre a inconstância decisória entre os membros do Tribunal.

Em 2020, em decorrência da pandemia do Coronavírus, o STF decidiu na ADPF 672 que os Estados, Municípios e a União têm responsabilidade concorrente para adotar medidas sanitárias como: o fechamento de estradas, comércio, restrições na circulação de pessoas e inclusive restrições em relação às igrejas.

Em 2021, o ministro Nunes acatou a ADPF 701 feita pelo PSD que pedia a derrubada de decreto estadual que proibia reuniões presenciais em templos e igrejas – de forma temporária - por conta da continuação da pandemia.

Cerca de dois dias depois, o ministro Gilmar Mendes tomou decisão divergente na ADPF 811, rejeitando liminarmente a ADPF 701 e enviando o caso ao plenário do STF para a resolução definitiva da questão, onde ficou decidido que os Estados são competentes para tomarem tal decisão. Ou seja, precisaram se reunir novamente em novo processo para reafirmar o que já havia sido proferido no ano anterior.

O indevido respeito ao precedente, não traz somente insegurança jurídica, como também uma notável “perda de tempo” aos tribunais, que precisam realizar novo processo para decidir coisa já exaurida, e no caso do STF, traz importante dano à exceção do controle de constitucionalidade concentrado, uma vez que são considerados precedentes vinculantes as decisões proferidas pelo Supremo Tribunal Federal em controle concentrado de constitucionalidade (artigo 927, NCPC). Ou seja, se o precedente oriundo de decisão proferida em controle concentrado é desrespeitado, o controle constitucional não está sendo exercido devidamente, mas sim sendo desautorizado. Os membros do tribunal não respeitarem o próprio precedente causa o subentendimento de que o sistema adotado da *common law* é desnecessário, causando um “efeito dominó” em relação aos demais tribunais inferiores, que ao verem o órgão de cúpula ignorar o próprio precedente podem se ver desobrigados de tal exercício, causando não apenas problemas com o controle de constitucionalidade, mas também trazendo a desautorização do próprio Código de Processo Civil que impôs o sistema.

Diante do exposto acima, esta pesquisa visa responder ao seguinte problema de pesquisa: por que há a urgência de realizar o devido respeito aos precedentes vinculantes dentro do próprio Supremo Tribunal Federal?

O objetivo principal desta pesquisa é mostrar de forma clara, por meio da lei, de artigos científicos, de doutrinas e por meio da análise do conflito de decisão do STF em relação a vedação de cultos presenciais, o quanto é urgente o devido respeito aos precedentes, para que não ocorra mais a violação dos princípios do devido processo legal, da igualdade e da segurança

jurídica; além da necessidade de deixar que seja devidamente exercido o controle de constitucionalidade concentrado, sem que as decisões oriundas de tal controle sejam ignoradas, uma vez que é um importante sistema de manutenção do judiciário.

Tal pesquisa se faz necessária, pois dentro da realidade do judiciário brasileiro onde os tribunais encontram-se abarrotados de processos – muitos deles já tendo precedentes que os resolvam – e com conflitos de decisões constantes entre os membros, sendo estes órgãos, além de tudo, as figuras de proteção e de guardiões das leis e direitos, é extremamente preocupante ter a visualização de que importantes sistemas que tem como objetivo agilizar e proteger princípios de direito, estão sendo erroneamente ignorados.

Portanto, é indispensável pesquisar e debater todos os motivos que tornam o respeito aos precedentes vinculantes tão urgentes para a devida manutenção do sistema de controle concentrado de constitucionalidade, especialmente em um cenário onde o STF tem um papel primordial na garantia de respeito a Constituição. Se fazendo essencial o entendimento cada vez maior de que há maneira de evitar conflitos, demoras processuais e inseguranças em um tribunal que deve ser referência em estabilidade e autoridade. A análise da aplicação do controle de constitucionalidade concentrado no Brasil, da aplicação dos precedentes pelo NCPC de 2015 como opção de diminuição da crise judiciária e o estudo de um conflito de decisão atual é imprescindível para o devido entendimento da gravidade do problema.

## 1. O CONTROLE DE CONSTITUCIONALIDADE NO BRASIL

### 1.1. CONCEITO DE CONTROLE DE CONSTITUCIONALIDADE

O controle de constitucionalidade se pauta na necessidade de excluir atos jurídicos eivados de vícios que dialoguem contra o disposto na Constituição Federal. Segundo Manoel Gonçalves Ferreira Filho: “A Constituição é a lei suprema. É ela a base da ordem jurídica e a fonte de sua validade. Por isso, todas as leis a ela se subordinam e nenhuma pode contra ela dispor.”<sup>1</sup> Desse modo, o controle de constitucionalidade se faz necessário para garantir a supremacia da Constituição, de modo a evitar leis que coexistem de modo oposto com os princípios dispostos no texto constitucional.

O Estado é uno, assim, não pode, em princípio, haver contradições em seu sistema normativo<sup>2</sup>. Uadi Lammêgo Bulos, estabelece que o controle de constitucionalidade, “é o instrumento de garantia da supremacia constitucional. Serve para defender a constituição das investidas praticadas pelos poderes públicos, e, também, dos atos privados atentatórios à magnitude de seus preceitos.”<sup>3</sup> Logo, o controle de constitucionalidade é ferramenta para garantir a ordem do sistema normativo, tendo a Constituição como parâmetro mor. De acordo com Kelsen, o fundamento de validade de uma norma apenas pode ser a validade de outra norma (norma superior).<sup>4</sup>

Uma importante reflexão se faz necessária: suponha-se que uma lei estadual seja promulgada, seguindo todos os processos legislativos necessários e emanando de autoridade competente; porém, o disposto na referida lei, impede permanentemente a liberdade de associação dos cidadãos do Estado. Considerando que a Constituição garante a liberdade de associação para fins lícitos no artigo 5º inciso XVII, a lei em tela deve continuar em vigor ou ser excluída do sistema jurídico? Claramente, por violar importante norma do texto superior, a lei deve ser revogada por órgão competente. Nesse processo de análise e exclusão de uma lei pelo controle de constitucionalidade é necessária uma cuidadosa execução, afinal, é um processo de invalidação de ato do Poder Legislativo, um ato típico, válido e de sua inteira

---

<sup>1</sup> Manoel Gonçalves Ferreira Filho. Curso de Direito Constitucional. 30ª ed. São Paulo: Saraiva, 2003, p. 20.

<sup>2</sup> MELO, Flávia Fernandes de. Curso de Controle de Constitucionalidade. Rio de Janeiro: Emerj, 2011. 244 p. 104

<sup>3</sup> BULOS, Uadi Lammêgo. Direito constitucional ao alcance de todos. 2. ed. São Paulo: Saraiva, 2010, p. 160.

<sup>4</sup> Kelsen, Hans. Teoria Pura do Direito. 6ª ed. Tradução de João Batista Machado. Coimbra: Armênio Armado Editor, 1984, p. 267.

competência, diferentemente do que é de competência do Poder Judiciário (ora, ao Judiciário não foi dada a responsabilidade de legislar, sendo sua interferência uma função atípica).

É inquestionável a importância de tal exercício para a ordem jurídica, uma vez que leis que se contradizem trazem incerteza e considerável aumento de disputas judiciais (entre partes processuais e juristas), pois em um cenário sem unidade entre leis ordinárias e a Constituição, haverá justificativa legislativa para ambas as partes em disputa e fundamentações concorrentes para os juízes responsáveis pelo julgamento. Em um país onde o controle de constitucionalidade é bem executado, a unidade jurídica permanece intacta, os processos repetitivos diminuem - trazendo considerável desafogamento para o judiciário - e a supremacia da Constituição Federal permanece inviolável.

### 1.1.1. Modelos do Controle de Constitucionalidade

Há dois modelos que podem ser aplicados na execução do controle de constitucionalidade, sendo eles o difuso e o concentrado. O controle difuso é conhecido como sistema americano, que se solidificou no célebre caso *Marbury contra Madison*, segundo dispõe Peter Panutto no artigo *Fiscalização de Constitucionalidade*:

Esse sistema também é chamado de americano dada a previsão constitucional dos Estados Unidos da América de obediência à Constituição por todos os juízes, ainda que normas infraconstitucionais disponham em sentido contrário, conforme art. VI, cláusula 2.a (supremacy clause) da Constituição Federal (LGL\1988\3) dos EUA, de 1787 [...] <sup>5</sup>

A característica do controle difuso é permitir que qualquer juiz ou tribunal se manifeste em relação a um caso concreto e aponte a incompatibilidade com a Constituição Federal. Ou seja, ele sempre é usado em um caso concreto, sem limites de ação e de forma incidental; qualquer órgão integrante do Poder Judiciário tem competência para fiscalizar a constitucionalidade no caso determinado, segundo o próprio STF: “todo e qualquer órgão investido do ofício judicante tem competência para proceder ao controle difuso de constitucionalidade.”<sup>6</sup>

Nathalia Masson dá um ótimo exemplo acerca do mecanismo do controle difuso:

<sup>5</sup> PANUTTO, Peter. *Fiscalização de constitucionalidade: modelos e evolução*. Revista de Direito Constitucional e Internacional, São Paulo, v. 79, n. 1, p. 233-253, abr. 2012.

<sup>6</sup> STF - AI-AgR:145589 RJ, Relato: SEPÚLVEDA PERTENCE, Data de Julgamento: 02/09/1993, TRIBUNAL PLENO, Data de Publicação: DJ 24-06-1994 PP-16652 EMENT VOL-01750-03 PP-00593.

Para ilustrar, imaginemos situação em que um sujeito aciona o poder judiciário na tentativa de paralisar a cobrança de certo tributo, ao argumento de que este é incompatível com a Lei Maior. Antes mesmo de verificar se o pagamento da obrigação tributária é, ou não, devido, o órgão jurisdicional terá que resolver se o tributo é compatível com a Constituição. Nas elucidativas palavras de Dirley, no controle difuso “as partes pretendem acertar judicialmente uma determinada relação jurídica, que, contudo, depende do exame prévio da questão constitucional, que ostenta caráter prejudicial.”<sup>7</sup>

Quanto ao controle concentrado de constitucionalidade, sua instituição ocorreu na Constituição da Áustria em 1920, muitos anos depois da instituição do controle difuso. O principal idealizador foi Hans Kelsen, que defendia a criação de um órgão independente separado do Poder Judiciário e que evitava um “governo de juízes”, que teria como competência exclusiva o controle de constitucionalidade, podendo retirar leis do ordenamento jurídico que julgasse eivadas de inconstitucionalidade. Desse modo, instituiu-se o Tribunal Constitucional da Áustria.

Esse modelo tem como base um único órgão para realizar o controle de constitucionalidade, por isso o nome “concentrado”, pois todo o controle se concentra em apenas uma corte ou tribunal. O objetivo é sempre garantir que a Constituição seja respeitada em todos os aspectos, fazendo com que o ordenamento jurídico seja uno e coerente. Kelsen acreditava que havia muitas desvantagens no controle difuso e que o mais adequado para a manutenção da constitucionalidade seria o controle concentrado. Ele discorre:

A desvantagem dessa solução (controle difuso) consiste no fato de que os diferentes órgãos aplicadores da lei podem ter opiniões diferentes com respeito à constitucionalidade de uma lei e que, portanto, um órgão pode aplicar a lei por considerá-la constitucional, enquanto outro lhe negará aplicação com base na alegada inconstitucionalidade.<sup>8</sup>

O objeto da ação do controle concentrado é sempre abstrato, ou seja, é analisado o preceito e não as normas, sem estar interligado a caso concreto. Desse modo, não há partes na relação jurídica, apenas uma parte que foi legítima para interpor uma ação que analise a constitucionalidade do preceito em tese. Segundo Cardoso: “[...] o processo é considerado objetivo, impessoal, genérico e abstrato, não havendo litígio entre partes, direito subjetivo

<sup>7</sup> MASSON, Nathalia. Direito Constitucional. 8. ed. Salvador: Juspodivm, 2020, p. 1458.

<sup>8</sup> KELSEN, Hans. O controle judicial da constitucionalidade (Um estudo comparado das Constituições Austríaca e Americana. Jurisdição constitucional. São Paulo: Martins Fontes, 2003, p. 303.

violado ou pretensão resistida, interesse próprio, tampouco pode ser utilizado para discutir uma situação concreta.”<sup>9</sup>

A Constituição Federal do Brasil de 1988 adota um modelo misto de controle de constitucionalidade, ocorre o controle difuso nas demais instâncias do Poder Judiciário -tendo como última instância o STF - e ocorre também o controle concentrado, onde o STF exerce simultaneamente o papel de instância originária e instância final, assemelhando-se a uma Corte Constitucional.

### **1.1.2. Breve histórico do Controle de Constitucionalidade no Brasil**

Em 1824 foi outorgada a Constituição do Império, dois anos após a proclamação da independência do Brasil, com o intuito de organizar o funcionamento do Estado que recentemente se tornara soberano. Foi adotado parcialmente o modelo de separação de Poderes de Montesquieu, pois além dos Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário, o Poder Moderador foi adicionado – modelo este, exercido pelo Imperador Dom Pedro I. Esse Poder adicional visava a instituição do Monarca como mantenedor do equilíbrio entre os três Poderes, uma visão defendida por Benjamin Constant, onde o Imperador poderia intervir em todas as decisões dos outros três.

A previsão constante no artigo 178 da Constituição do Império exigia um processo mais rígido em caso de reforma em normas consideradas materialmente constitucionais e um processo menos rígido nas consideradas apenas formalmente constitucionais. Ou seja, a Constituição de 1824 era semirrígida e previa a reforma constitucional, mas não havia ainda a instituição de um modelo de controle de constitucionalidade.

A Constituição de 1891 foi a primeira no Brasil a prever o controle difuso de constitucionalidade, adotando o modelo *judicial review* do sistema do Common Law. O país saiu de um sistema monárquico para uma República, tendo como base as ideias de Rui Barbosa e a adoção do modelo de Tripartição de Poderes de Montesquieu, eliminando de vez o Poder Moderador. Foi instituída uma Corte Suprema inspirada na Corte do sistema norte-americano, tendo ela a competência de declaração da inconstitucionalidade de leis e normas que fossem contrários ao disposto na Constituição. No artigo 59 parágrafo 1º da Constituição de 1891, pode-se observar que havia a possibilidade de recurso a Corte Suprema quando existisse

---

<sup>9</sup> CARDOSO, Oscar Valente, Controle abstrato de constitucionalidade: aspectos subjetivos. Rio de Janeiro: Livre Expressão, 2011, p.79.

dúvidas sobre a validade de leis ou atos dos governos Estaduais em face da Constituição ou das leis federais e a decisão do Tribunal do Estado que os considerasse válidos. Naturalmente, a Constituição era dotada de rigidez constitucional, tendo regras rigorosas para a modificação de seu texto.

Uma grande intervenção ocorreu no sistema de controle de constitucionalidade em 1937 com a nova Constituição outorgada por Getúlio Vargas. Apesar da adoção da Tripartição dos Poderes continuar vigorando no novo texto, foi estabelecido que o Poder Executivo teria seus poderes aumentados, podendo discordar de decisões declaratórias de inconstitucionalidade do STF e submeter tal decisão ao parlamento, o qual poderia afirmar a constitucionalidade do texto e tirar os efeitos da sentença (por meio de votação observando o quórum de 2/3 de cada casa). O artigo que dispõe acerca da intervenção do Executivo no Judiciário, é o artigo 96, parágrafo único:

No caso de ser declarada a inconstitucionalidade de uma lei que, a juízo do Presidente da República, seja necessária ao bem-estar do povo, à promoção ou defesa de interesse nacional de alta monta, poderá o Presidente da República submetê-la novamente ao exame do Parlamento; se este a confirmar por dois terços de votos em cada uma das Câmaras, ficará sem efeito a decisão do Tribunal.<sup>10</sup>

Após a derrubada do governo Vargas, ocorreu a volta da competência exclusiva dos Tribunais de realizar o controle de constitucionalidade, garantida pela Constituição de 1946. Anos depois, com a instituição da ditadura em 1964, a Emenda Constitucional nº16 de 1965 cria a Ação Direta de Inconstitucionalidade com o intuito de discutir a constitucionalidade de leis dando competência exclusiva ao Procurador Geral da República e com isso, se fez presente o modelo de controle concentrado no judiciário do Brasil. Porém, apesar da fusão dos modelos, o difuso permaneceu predominando, conforme explica Gilmar Mendes:

O monopólio de ação direta outorgado ao Procurador-Geral da República no sistema constitucional de 1967/69 não provocou uma alteração profunda no modelo incidente ou difuso então existente. Este continuou predominante, integrando-se a representação de inconstitucionalidade a ele como um elemento ancilar, que contribuía muito pouco para diferenciá-lo dos demais sistemas ‘difusos’ ou ‘incidentes’ de controle de constitucionalidade. Assim, se cogitava de um modelo misto de controle de constitucionalidade, é certo que o forte acento residia, ainda, no amplo e dominante sistema difuso de controle, resultando o controle direto em algo incidental e episódico dentro do sistema difuso.<sup>11</sup>

<sup>10</sup> BRASIL. Constituição (1937). **Constituição dos Estados Unidos do Brasil**. Rio de Janeiro, 10 nov. 1937.

<sup>11</sup> MENDES, Gilmar Ferreira. *Moreira Alves e o controle de constitucionalidade no Brasil*. São Paulo: Saraiva, 2000, p.15.

Com o advento da Constituição de 1988, o Supremo Tribunal Federal ganhou mais força no papel de guardião da constituição e a Ação Direta de Inconstitucionalidade ganhou mais legitimados ativos além do Procurador Geral da República. Foi assim que o controle concentrado ganhou mais força, instituindo novas ações além da Ação Direta de Constitucionalidade. Após a instituição da Constituição atual, vem-se verificando cada vez mais a união entre o controle difuso de constitucionalidade e o controle concentrado, causando naturalmente um aumento de poder e abrangência das competências do STF.

### **1.1.3. Parâmetro para a Declaração de Constitucionalidade ou Inconstitucionalidade**

Parâmetro significa padrão, regra ou princípio por intermédio do qual se estabelece uma relação ou comparação entre termos. No caso do parâmetro para o controle de constitucionalidade, é quando normas constitucionais podem servir de referência para a constatação da constitucionalidade ou da inconstitucionalidade de alguma lei inferior à constituição. Todas as normas da Constituição Federal são parâmetro para tal determinação, porém, é necessário fazer uma análise estrutural da Constituição que é dividida em três partes: o preâmbulo, a parte permanente e o ADCT.

Sobre o preâmbulo, foi decidido pelo STF na Ação Direta de Inconstitucionalidade 2.076-AC, que ele não é parâmetro para declaração de inconstitucionalidade. A referida ADI foi interposta com o propósito de realizar declaração de inconstitucionalidade da Constituição Estadual do Acre pela falta de adesão da expressão “sob a proteção de Deus” em seu preâmbulo, expressão esta que consta no preâmbulo da Constituição Federal e dos demais Estados do país. Ao ser acionado, o STF definiu que o preâmbulo não é uma norma jurídica, logo não é obrigatória sua observância e nem pode ser parâmetro para o controle de constitucionalidade e nem pode ser usada para declarar a inconstitucionalidade da Constituição do Acre.

A parte permanente define-se do artigo 1 ao 250 e todas essas normas são parâmetro, independente da classificação: se são normas originárias, derivadas ou normas que decorreram de Tratados ou Convenções Internacionais de Direitos Humanos. Conforme o disposto no artigo 5º, §2º, da Constituição Federal: “Os direitos e garantias expressos nesta Constituição não excluem outros decorrentes do regime e dos princípios por ela adotados, ou dos tratados internacionais em que a República Federativa do Brasil seja parte.”<sup>12</sup> O § 3º do mesmo artigo continua: “Os tratados e convenções internacionais sobre direitos humanos que forem

---

<sup>12</sup> BRASIL. Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília, 1988.

aprovados, em cada Casa do Congresso Nacional, em dois turnos, por três quintos dos votos dos respectivos membros, serão equivalentes às emendas constitucionais.”<sup>13</sup>

O Ministro Celso de Mello redigiu acerca do assunto na ADI 514:

[...] quaisquer que possam ser os parâmetros de controle que se adotem - a Constituição escrita, de um lado, ou a ordem constitucional global, de outro, torna-se essencial, para fins de viabilização do processo de controle normativo abstrato, que tais referências paradigmáticas encontrem-se, ainda, em regime de plena vigência, pois o controle de constitucionalidade, em sede concentrada, não se instaura, em nosso sistema jurídico, em função de paradigmas históricos, consubstanciados em normas que já não mais se acham em vigor, ou, embora vigendo, tenham sofrido alteração substancial em seu texto.<sup>14</sup>

O ADCT (artigo 1 ao 114) também é inteiramente considerado como parâmetro, enquanto suas normas tiverem eficácia. Após o exaurimento da eficácia da norma, ela já não mais será usada como referência para a declaração de constitucionalidade ou inconstitucionalidade.

## 1.2.O CONTROLE DE CONSTITUCIONALIDADE CONCENTRADO COMO REFORÇO NO JUDICIÁRIO BRASILEIRO

O modelo concentrado é o mais adequado para a diminuição da quantidade de processos do judiciário, pois a forma abstrata desse modelo disponibiliza a possibilidade de declaração de constitucionalidade de uma questão de direito que se encaixa em diversos processos jurídicos idênticos entre si, sem a necessidade de analisá-los um por um.

Tal mecanismo fica a cargo do Supremo Tribunal Federal, que age como órgão originário e órgão final, ou seja, a ação deve ser oferecida diretamente no STF e a decisão emanará somente dele, sem possibilidade, naturalmente, de recurso à outra instância. As ações para tal intento são específicas, sendo elas: Ação Direta de Inconstitucionalidade, Ação Declaratória de Constitucionalidade, Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental e Ação Direta de Inconstitucionalidade por Omissão. Todas com legitimações ativas especificadas na Constituição Federal de 1988.

O STF faz o papel de Corte Constitucional com o intuito de uma maior eficiência do Judiciário, para que a espera de resolução dos conflitos seja menor, afinal, ter uma decisão

<sup>13</sup> BRASIL. Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília, 1988.

<sup>14</sup> STF - ADI:514 PI, Relator: Min. CELSO DE MELLO, Data de Julgamento: 24/-3/2008, Data de Publicação: DJe-056 DIVULG 28/03/2008 PUBLIC 31/03/2008.

prévia sobre o assunto de modo que possibilite uma resolução rápida, é muito mais eficaz do que ter que passar por todas as fases – que podem levar anos com o atual entupimento processual – do processo para chegar na declaração de um direito “óbvio” e de caráter contínuo, que se expande por inúmeros outros processos. Tal modalidade de interpretação única traz maior segurança jurídica e garante o princípio da igualdade, uma vez que todo caso que visa a solução de um mesmo conflito terá a mesma resolução, sem possibilidade de sentenças diversas e sem cometer danos para as partes.

A Emenda Constitucional 45 de 2004 inseriu no artigo 103-A da Constituição de 1988 a súmula vinculante, com o intuito de instituir uma tradição de interpretação unificada para uma mesma norma constitucional ou legal em todo o Poder Judiciário. Ou seja, a súmula vinculante visa a uniformização da jurisprudência do STF:

Art.103º-A.O Supremo Tribunal Federal poderá, de ofício ou por provocação, mediante decisão de dois terços dos seus membros, após reiteradas decisões sobre matéria constitucional, aprovar súmula que, a partir de sua publicação na imprensa oficial, terá efeito vinculante em relação aos demais órgãos do Poder Judiciário e à administração pública direta e indireta, nas esferas federal, estadual e municipal, bem como proceder à sua revisão ou cancelamento, na forma estabelecida em lei.<sup>15</sup>

Entende-se que o controle concentrado de constitucionalidade precisa ser cada vez mais reforçado para que não haja descrédito na imagem do Judiciário: pelo fato de ter decisões divergentes acerca do mesmo assunto, sensação cada vez mais frequente de insegurança jurídica e desigualdade, além da incapacidade de resolução dos inúmeros processos com questões de direito idênticas - que podem facilmente ser reduzidos em uma só jurisprudência obrigatória a todas as instâncias. Desta forma, fica demonstrada que a evolução do sistema de controle de constitucionalidade no Brasil prioriza o controle concentrado, conforme normatização dada originalmente pela Constituição de 1988, bem como pelo reforço a este sistema dado pela EC 45/2004.<sup>16</sup>

---

<sup>15</sup> BRASIL. Constituição (1988). Emenda constitucional nº 45, de 30 de dezembro de 2004.

<sup>16</sup> BRASIL. Constituição (1988). Emenda constitucional nº 45, de 30 de dezembro de 2004.

## 2. OS PRECEDENTES VINCULANTES NO CÓDIGO DE PROCESSO CIVIL DE 2015

Primeiramente, o conceito de precedente pode ser exemplificado nos dizeres de Pedro Miranda Oliveira: “o chamado precedente, utilizado no modelo judicialista, é o caso já examinado e julgado, cuja decisão primeira sobre o tema atua como fonte para o estabelecimento (indutivo) de diretrizes para os demais casos a serem julgados”.<sup>17</sup> Marinoni explica de forma mais detalhada:

Para constituir precedente, não basta que a decisão seja a primeira a interpretar a norma. É preciso que a decisão enfrente todos os principais argumentos relacionados à questão de direito posta na moldura do caso concreto. Portanto, uma decisão pode não ter os caracteres necessários à configuração de precedente, por não tratar de questão de direito ou se limitar a afirmar a letra da lei, como pode estar apenas reafirmando o precedente.<sup>18</sup>

Além da lei, os precedentes também vinculam as decisões judiciais. Isso se deve ao Novo Código de Processo Civil de 2015, que incluiu o sistema de precedentes como observação obrigatória pelos juízes, conforme disposto no artigo 489, parágrafo 1º, inciso VI do CPC:

Art. 489. (...)

§ 1º Não se considera fundamentada qualquer decisão judicial, seja ela interlocutória, sentença ou acórdão, que: (...)

VI - Deixar de seguir enunciado de súmula, jurisprudência ou precedente invocado pela parte, sem demonstrar a existência de distinção no caso em julgamento ou a superação do entendimento.<sup>19</sup>

O intuito da inclusão de tal sistema é unificar as decisões, de um modo que o mesmo tema não tenha decisões destoantes, podendo causar, assim, insegurança jurídica ao cidadão. A observância do precedente vem para não só economizar tempo e possíveis recursos judiciais, mas para trazer a garantia às partes do conflito de que a sentença foi justa e fundamentada e de que não haverá dano para a parte quando comparado com uma decisão passada do mesmo tema. Tais características ficam claras no artigo 926 do Código de Processo Civil, que dispõe: “Os tribunais devem uniformizar sua jurisprudência e mantê-la estável, íntegra e coerente.” Ronald Dworkin descreve “o direito como integridade é diferente: deve partir da concepção atual,

<sup>17</sup> OLIVEIRA, Pedro Miranda. O binômio repercussão geral e súmula vinculante: necessidade de aplicação conjunta dos dois institutos. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2012, p. 169.

<sup>18</sup> MARINONI, Luiz Guilherme. Precedentes obrigatórios. 3ª ed. rev., atual. e ampl. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2013, p.214.

<sup>19</sup> BRASIL. Lei nº 13.105, de 2015. Código de Processo Civil. Brasília, 16 mar. 2015.

considerado o passado – como adequação linear – mas com vistas a produzir a melhor decisão no futuro. Deve imprimir um caráter de continuidade ao direito.”<sup>20</sup>

Luiz Guilherme Marinoni também explica de forma distinta:

[...] Decorre daí a conclusão de que, num sistema em que todos os juízes interpretam as leis e controlam a sua constitucionalidade, cabe às cortes supremas a função de definir o sentido da lei, assim como a sua validade. Depois do pronunciamento da corte suprema, por consequência lógica, nenhum juiz ou tribunal, nem mesmo a própria corte suprema, poderá resolver caso ou decidir em desatenção ao precedente firmado. Só assim deixará de estar presente a insegurança em relação à aplicação do direito, permitindo-se a prática consciente de uma conduta com ele de acordo e prévia aceitação da responsabilidade inerente a sua não observância.<sup>21</sup>

O sistema de precedentes traz coerência ao sistema jurídico. É inimaginável viver em um sistema onde as decisões sobre o mesmo tema podem ser totalmente desvinculadas umas das outras, em um tipo de roleta da sorte onde o conflito só poderia ser resolvido de forma coerente pelo juiz “X”, mas não pelo juiz “Y”. Tal situação em um sistema onde o princípio do juiz natural impera causaria uma espécie de bipolaridade jurídica. A Lei 13.105 de 2015 se preocupou em unificar as decisões dos órgãos judiciários numa tentativa de eficaciar o sistema processual.

Marinoni cita as justificativas da necessidade do respeito ao sistema de precedentes, afinal, além da unidade e desenvolvimento do direito, a implementação da adoção de precedentes traz clareza e generalidade ao eliminar a possibilidade de as condutas serem qualificadas de forma variada e imprevisível, pois quando há unidade do direito, um só direito regula a vida social e aplica-se a todos de forma distinta; traz promoção da igualdade, pois o mesmo fundamento que levou à formulação da frase de que “todos são iguais perante a lei” está implícito na necessidade de se ter as decisões das Cortes Supremas como precedentes obrigatórios; traz o fortalecimento institucional, pois os precedentes fortalecem o judiciário como instituição; e traz também limitação do poder do Estado, previsibilidade, racionalidade econômica, respeito ao direito e responsabilidade social.<sup>22</sup>

---

<sup>20</sup> DWORKIN, Ronald. O império do direito. Trad. Jefferson Luiz Camargo. São Paulo: Martins Fontes, 2003, p. 273.

<sup>21</sup> MARINONI, Luiz Guilherme. A Ética dos Precedentes: justificativa do novo CPC. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2014-a, p. 102-103.

<sup>22</sup> MARINONI, Luiz Guilherme. A Ética dos Precedentes: justificativa do novo CPC. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2014-a, p. 101-116.

## 2.1.A INFLUÊNCIA DA APROXIMAÇÃO ENTRE AS JURISDIÇÕES DE CIVIL LAW E COMMON LAW

O *civil law* teve seu fortalecimento na Revolução Francesa, época em que o juiz não era visto com confiança por ser um ente aliado aos senhores feudais. A necessidade do povo em eliminar as tradições passadas era enorme, viu-se que teriam que encontrar modos para o direito não ter como sofrer interferências dos juízes. Para Montesquieu, o juiz deveria ser apenas a *bouche de la loi*, ou seja, um juiz passivo e sem qualquer poder criativo ou de *imperium*,<sup>23</sup> devendo apenas aplicar o que estava na lei, sem poder de interpretação própria. Desse modo, os códigos, ou seja, as leis emanadas do poder legislativo deveriam ser completas, para que não “sobrasse” espaço para livres interpretações, devendo ser aplicadas de forma direta e sem independência por parte do jurídico. Tércio Sampaio Ferraz Júnior escreveu:

O sistema romanístico, assim, em oposição ao anglo-saxônico, caracteriza-se, em primeiro lugar, pela não vinculação dos juízes inferiores aos tribunais superiores em termos de decisões; segundo, cada juiz não se vincula às decisões dos demais juízes de mesma hierarquia, podendo decidir casos semelhantes de modo diferente; terceiro, o juiz e o tribunal não se vinculam sequer às próprias decisões, podendo mudar de orientação mesmo diante de casos semelhantes; em suma, vige o princípio (regra estrutural do sistema) da independência da magistratura judicial: o juiz deve julgar segundo a lei e conforme sua consciência. Por estas razões, a doutrina costuma negar à jurisprudência o caráter de fonte, ao contrário do que sucede com a teoria do precedente no mundo anglo-saxônico [...]. Em suma, a jurisprudência no sistema romanístico, é, sem dúvida, ‘fonte’ interpretativa da lei, mas não chega a ser fonte do direito.<sup>24</sup>

No sistema *common law*, inicialmente denominado como Direito Anglo-Saxônico (mas utilizado também no sistema norte-americano), imperava a tese de que o juiz apenas declarava o direito. Marinoni explica que, no entendimento de *Blackstone*, existiria a *lex non scripta* – o direito não escrito ou o *common law* – e a lei escrita – o direito escrito ou o *statute law*. E o *common law* espelharia os costumes gerais.<sup>25</sup> Ou seja, nesse sistema o código escrito existe sim, mas a preferência é dada à jurisprudência e ao costume, afinal, à época, diferentemente do que ocorreu na Revolução Francesa, nunca tiveram a necessidade de engessar os juízes através das leis.

<sup>23</sup> MONTESQUIEU, Do espírito das leis, cit., p. 158.

<sup>24</sup> FERRAZ JÚNIOR, Tércio Sampaio. Introdução ao Estudo do Direito. 8. ed. São Paulo: Atlas, 2015, p. 201-202.

<sup>25</sup> MARINONI, Luiz Guilherme. Aproximação Crítica Entre as Jurisdições de Civil Law e Common Law e a Necessidade de Respeito aos Precedentes no Brasil. In: Revista de Processo, vol. 172. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2009, p. 12-13.

O *common law* também tem intensa produção legislativa e vários Códigos. O que realmente varia do *civil law* para o *common law* é o significado que se atribui aos Códigos e à função que o juiz exerce ao considerá-los. No *common law*, os Códigos não tem a pretensão de fechar os espaços para o juiz pensar; portanto, não se preocupam em ter todas as regras capazes de solucionar os casos conflitivos.<sup>26</sup>

No Brasil foi adotado o sistema de *civil law*, mas com o tempo foi sendo possível observar mudanças em relação à posição dos juízes. O controle de constitucionalidade no Brasil permite que os juízes de todas as instâncias possam realizar o controle de constitucionalidade, ele pode negar aplicação que considere inconstitucional e suprir lacuna deixada pelo legislador. Essas características transformam o juiz brasileiro em uma figura que não se assemelha ao magistrado que figura no *civil law*.

Porém, como visto anteriormente no primeiro capítulo, há também o controle de constitucionalidade exercido pelo Supremo Tribunal Federal no modelo de controle concentrado, figurando assim, o controle difuso e concentrado juntos no mesmo sistema. Tal situação causa uma maior necessidade do sistema de precedentes, afinal, o juiz ordinário agiria de forma incoerente se não segue o demandado pelo Supremo Tribunal - que é o órgão responsável pela guarda da constituição. Segundo Marinoni “quando o controle de constitucionalidade é deferido ao Supremo Tribunal Federal e à magistratura ordinária, a necessidade de um sistema de precedentes é mais evidente [...]”<sup>27</sup> Logo, percebe-se a aproximação entre o sistema judicial brasileiro e o sistema americano.

No sistema do *common law*, sempre se previu a possibilidade de decisões divergentes em relação ao mesmo tema de direito, mas há ainda certa relutância em admitir tal fato no *civil law*, sistema onde acreditam ser mais difícil acontecer conflitos decisórios uma vez que a lei é mais “engessada” quando em comparação ao *common law*. Ora, se torna óbvio perceber que a interpretação da lei pode ocorrer de formas distintas para cada tribunal, trazendo uma gritante insegurança jurídica. No *common law*, foi estabelecido o respeito aos precedentes exatamente por verificarem tal perigo em relação à segurança jurídica, não obstante, foi nesse sistema que o princípio “*treat like cases alike*” foi instituído.

---

<sup>26</sup> MARINONI, Luiz Guilherme. Aproximação Crítica Entre as Jurisdições de Civil Law e Common Law e a Necessidade de Respeito aos Precedentes no Brasil. In: Revista de Processo, vol. 172. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2009, p. 30.

<sup>27</sup> MARINONI, Luiz Guilherme. A Ética dos Precedentes: justificativa do novo CPC. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2014-a, p. 98.

Pesquisas desenvolvidas em vários sistemas jurídicos têm demonstrado que a referência ao precedente não é há tempos uma característica peculiar dos ordenamentos do common law, estando agora presente em quase todos os sistemas, mesmo os de civil law. Por isso, a distinção tradicional segundo a qual os primeiros seriam fundados sobre os precedentes, enquanto os segundos seriam fundados sobre a lei escrita, não tem mais – admitindo-se que realmente tenha tido no passado – qualquer valor descritivo. De um lado, na verdade, nos sistemas de civil law se faz amplo uso da referência à jurisprudência, enquanto nos sistemas de common law se faz amplo uso da lei escrita e inteiras áreas desses ordenamentos – do direito comercial ao direito processual – são, na realidade, ‘codificadas’<sup>28</sup>

Ou seja, tal mescla entre sistemas no judiciário brasileiro traz a necessidade de respeito aos precedentes, pois, em um direito uno, as cortes supremas e os órgãos inferiores precisam estar em harmonia constante. Se faz aplicável o entendimento de Michele Taruffo sobre o pouco respeito que uma corte conseguiria obter ao emitir uma opinião diferente a cada dia sobre uma mesma questão, sem contar a constante violação do princípio de igualdade dos cidadãos perante a lei.<sup>29</sup> Uma das obrigações dos órgãos judiciários - da primeira à última instância - é garantir a igualdade de tratamento perante a lei, sendo inadmissível emanarem decisões conflitantes entre si, prolongando a injustiça perante as partes e o tempo processual, tempo este que irá se alongar pela necessidade de recurso endereçado à instância que proferiu o precedente.

## 2.2.OS PRECEDENTES COMO OPÇÃO DE DIMINUIÇÃO DA CRISE JUDICIÁRIA

O sistema jurídico brasileiro se encontra atolado com grande volume de processos correndo em todas as instâncias da justiça. Em pesquisa, o Conselho Nacional de Justiça apontou um número de 77,1 milhões de processos em trâmite aguardando decisão no ano de 2019 - número semelhante ao apurado no ano de 2015. É menor do que o número de processos de 2018 - que tinha cerca de 1,5 milhão a mais - mas ainda representa uma quantia muito alta, trazendo certas preocupações em relação à visualização de uma possível crise institucional. Na cartilha “Justiça em Números de 2020” do CNJ, é relatado que “em 2019, ocorreu a menor taxa de congestionamento da série histórica: 68,5%, sendo esse o menor índice verificado em todos os anos. Aproximadamente 31,5% de todos os processos que tramitaram foram solucionados”.<sup>30</sup>

<sup>28</sup> TARUFFO, Michele. Precedente e Jurisprudência. In: Revista de Processo, vol. 199, p. 140. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2011.

<sup>29</sup> TARUFFO, Michele. Precedente e Jurisprudência. In: Revista de Processo, vol. 199, p. 140. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2011.

<sup>30</sup> RODRIGUES, Alex. Justiça em Números 2020: nova edição confirma maior produtividade do judiciário. nova edição confirma maior produtividade do Judiciário. 2020. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/justica-em-numeros-2020-nova-edicao-confirma-maior-productividade-do-judiciario/>. Acesso em: 04 set. 2021.

Apesar de ter sido visualizado, no ano anterior, um crescimento nos números de processos solucionados, ainda há engavetamento processual e tal situação causa o descumprimento dos princípios da duração razoável do processo (pois ocorrem maiores atrasos para que a demanda seja julgada), da eficiência, da celeridade, entre outros princípios elencáveis.

Há grande descontentamento na população em relação à justiça, a imagem da instituição é sombreada por uma demora excessiva nas tomadas de decisões que traz insegurança jurídica ao cidadão, o qual terá sua demanda resolvida de modo tardio e em prazo incerto. Uma das formas previstas para a tentativa de aumentar a celeridade processual, foi a instituição, pelo Novo Código de Processo Civil de 2015, da conciliação e da mediação. E como forma de aumentar ainda mais a garantia de aumento de celeridade, os precedentes foram incluídos no CPC. Mas enquanto as outras adições procuram por velocidade através da resolução amigável entre as partes, os precedentes procuram esse resultado através da instituição de coerência entre os juízes, trazendo automaticamente coerência para todo o sistema jurídico do Brasil.

Verificam-se as consequências da lentidão do Poder Judiciário no âmbito econômico; no descrédito perante a sociedade, que abala sobremaneira a eficácia de suas decisões e leva insegurança à população, em razão da sensação de impunidade, em face dos intermináveis processos criminais.<sup>31</sup>

As conciliações e mediações são eficazes em resolver conflitos entre as partes, mas outra importante questão dentro das demandas é o conflito que existe entre os próprios órgãos da justiça. Ora, de nada adianta resolver alguns conflitos entre as partes de forma rápida, enquanto outras demandas são alongadas no tempo por falta de observância dos precedentes. Ou seja, pouco efeito faz resolver os conflitos dos cidadãos e não resolver os conflitos entre os juízes.

### 2.3.O CONGESTIONAMENTO DOS TRIBUNAIS SUPERIORES

Os recursos de todos os Estados e do Distrito Federal sempre terão destino final no Superior Tribunal de Justiça quando se tratar da justiça comum ou no Supremo Tribunal Federal quando for questão constitucional e demais demandas da justiça comum e da justiça especializada (da justiça militar, trabalhista, eleitoral).<sup>32</sup> A quantidade de recursos julgados pelo

<sup>31</sup> GRANGEIA, Marcos Alaor Diniz. A crise de gestão do Poder Judiciário: o problema, as consequências e os possíveis caminhos para a solução. Escola Nacional de Formação e Aperfeiçoamento de Magistrados, Rondônia, 2011, p. 10.

<sup>32</sup> PANUTTO, Peter. Precedentes Judiciais Vinculantes: o sistema jurídico processual brasileiro antes e depois do código de processo civil de 2015 (lei nº 13.105, de 16 de março de 2015). Florianópolis: Empório do Direito, 2017, p. 61.

STF é enorme, afinal ele é a palavra final para todas as demandas de todos os tribunais do país inteiro. O Brasil é um país grande em território e número populacional, vive em um Estado Democrático de Direito onde a Constituição vigente garante que todos os cidadãos tenham direito ao acesso à justiça de forma igualitária, sendo parte disto, o direito de interpor recurso.

Esta situação acaba por alimentar ainda mais a enorme quantidade de recursos endereçados aos tribunais superiores, pois, na medida em que não há unidade de entendimento jurisprudencial nas Cortes Supremas, bem como não há respeito aos precedentes judiciais de tais tribunais pelos seus próprios membros e nem pelas instâncias inferiores, toda parte sucumbente deseja interpor todos os recursos cabíveis, visando obter a última palavra sobre o assunto em matéria federal pelo Superior Tribunal de Justiça e em matéria constitucional pelo Supremo Tribunal Federal, pois cada caso é julgado de forma autônoma dentro do sistema jurídico pátrio.<sup>33</sup>

Os cidadãos continuarão tendo que interpor inúmeros recursos enquanto não houver a devida aplicação da observação dos precedentes vinculantes dos tribunais superiores. Se na justiça ordinária fosse proferida decisão consistente com os precedentes emanados do STF e do STJ, não haveria necessidade de enviar o recurso à eles. O quão desperdiçados são o tempo e os recursos financeiros dos tribunais superiores ao terem que julgar recurso de tema já exaurido anteriormente, em decisão proferida pela mesma corte que é dotada de força vinculante. Tal inobservância, força a interposição de inúmeros casos dos mais variados temas a um tribunal superior.

## 2.4.O EFEITO VINCULANTE DAS DECISÕES DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL

O Regimento Interno do Supremo Tribunal Federal, ao disciplinar a chamada representação interpretativa, introduzida pela Emenda nº 7 de 1977, estabelecia que a decisão proferida na representação interpretativa seria dotada de efeito vinculante (art. 187 do RISTF).<sup>34</sup> Anos depois, em 1992 o Deputado Roberto Campos apresentou o Projeto de Emenda Constitucional nº 130, que fazia referência à força vinculante das decisões de controle abstrato. Em 1993, a Emenda Constitucional nº 3 fixou o efeito vinculante ao definir no artigo 102, § 2º:

<sup>33</sup> PANUTTO, Peter. Precedentes Judiciais Vinculantes: o sistema jurídico processual brasileiro antes e depois do código de processo civil de 2015 (lei nº 13.105, de 16 de março de 2015). Florianópolis: Empório do Direito, 2017, p.64.

<sup>34</sup> MENDES, Gilmar Ferreira. O efeito vinculante das decisões do Supremo Tribunal Federal nos processos de controle abstrato de normas, Revista Jurídica Virtual, Brasília, vol. 1, n. 4, 1999, p. 1.

As decisões definitivas de mérito, proferidas pelo Supremo Tribunal Federal, nas ações declaratórias de constitucionalidade de lei ou ato normativo federal, produzirão eficácia contra todos e efeito vinculante, relativamente aos demais órgãos do Poder Judiciário e do Poder Executivo.<sup>35</sup>

Resta claro que todos os órgãos do país devem observar o efeito vinculante das decisões do Supremo Tribunal, incluindo o Presidente da República e órgãos federais, em todas as suas hierarquias. Gilmar Mendes explica que se o Tribunal afirmar que determinada lei é constitucional, isso não significa que haverá impedimento do legislador para introduzir modificações ou promover revogações.<sup>36</sup>

O Código de Processo Civil vigente desde 2015, elencou que os tribunais devem uniformizar sua jurisprudência e mantê-la estável, íntegra e coerente (Artigo 926). E ressalta o dever de observância, pelos demais tribunais, das decisões proferidas pelo STF:

Art. 927. Os juízes e os tribunais observarão: I - as decisões do STF em controle concentrado de constitucionalidade; II - os enunciados de súmula vinculante; III- os acórdãos em incidente de assunção de competência ou de resolução de demandas repetitivas e em julgamento de recursos extraordinário e especial repetitivos; IV - os enunciados das súmulas do STF em matéria constitucional e do STJ em matéria infraconstitucional; V - a orientação do plenário ou do órgão especial aos quais estiverem vinculados.<sup>37</sup>

A Lei nº 9.868/99 que dispõe sobre o processo e julgamento da ação direta de inconstitucionalidade e da ação declaratória de constitucionalidade perante o Supremo Tribunal Federal, declara no Artigo 28 que a declaração de constitucionalidade ou de inconstitucionalidade, inclusive a interpretação conforme a Constituição e a declaração parcial de inconstitucionalidade sem redução de texto, têm eficácia contra todos e efeito vinculante em relação aos órgãos do Poder Judiciário e à Administração Pública federal, estadual e municipal.

A importância de ser um órgão de cúpula com características de Tribunal Constitucional já demonstra todos os motivos do efeito vinculante das decisões do STF perante os demais tribunais. Seria incoerente dar abertura para que os tribunais ordinários pudessem ir contra entendimento de certas questões proferidas pelo Supremo, o Tribunal que julga questões Constitucionais, que preza pelo cumprimento da Carta Magna, deve ter algum grau de obrigatoriedade adicionado às suas decisões, uma vez que a Constituição Federal é a Lei que rege todas as leis.

---

<sup>35</sup> BRASIL. Emenda Constitucional nº 3, de 1993. Brasília, 17 mar. 1993.

<sup>36</sup> MENDES, Gilmar Ferreira. O efeito vinculante das decisões do Supremo Tribunal Federal nos processos de controle abstrato de normas, Revista Jurídica Virtual, Brasília, vol. 1, n. 4, 1999, p. 5.

<sup>37</sup> BRASIL. Lei nº 13.105, de 2015. Código de Processo Civil. Brasília, 16 mar. 2015.

O sistema de precedente, naturalmente, se faz importante no STF uma vez que, tendo caráter vinculativo, as demandas enviadas ao órgão devem ser menores, pois configura incoerência abrir mais fases de um processo que já tem decisão anterior que o define. Além da economia processual, ao julgar de forma divergente uma questão de tema já vinculado, causa distorções no mundo jurídico e até alterações no direito da parte.

Isso não significa que deve ocorrer engessamento absoluto de toda a legislação brasileira, incluindo a Constituição. Significa que os temas cabíveis em análise constitucional que configurem possibilidade de fixação de precedente vinculante, devem ser devidamente observados, não que carreguem o poder de obrigatoriedade cega e engessamento total do sistema jurídico, afinal existe a possibilidade de superação do precedente. Devendo tal iniciativa, partir da Corte que originou o precedente ou por requerimento das partes, sendo que a Corte sempre definirá os critérios para a superação, pois quem gera o precedente também deve respeitá-lo, não sendo possível a revisão de tese a todo o momento, de forma injustificada.<sup>38</sup>

Em decisão o relator Ministro do Supremo Tribunal Federal Cezar Peluso, explicou:

[...] As constituições, enquanto planos normativos voltados para o futuro, não podem de maneira nenhuma perder a sua flexibilidade e abertura. Naturalmente e na medida do possível, convém salvaguardar a continuidade dos standards jurisprudenciais: alterações de rota, decisões *overruling* demasiado repentinas e brutais contrastam com a própria noção de jurisdição. A percepção da continuidade como um valor não deve, porém, significar uma visão petrificada da jurisprudência ou uma indisponibilidade dos tribunais para atender às solicitações provenientes do ambiente.<sup>39</sup>

A unificação das decisões dos demais tribunais com o STF configura segurança jurídica, tanto para partes do processo quanto para os entes. Questionamentos sobre possíveis arbitrariedades são compreensíveis, porém, existe arbitrariedade quando ocorrem decisões contrárias também, afinal a declaração divergente do juiz acaba por ignorar o direito da parte de qualquer dos polos da ação. A segurança desprovida de um supedâneo justo se traduz em uma manifestação discricionária e arbitrária.<sup>40</sup>

---

<sup>38</sup> PANUTTO, Peter. Precedentes Judiciais Vinculantes: o sistema jurídico processual brasileiro antes e depois do código de processo civil de 2015 (lei nº 13.105, de 16 de março de 2015). Florianópolis: Empório do Direito, 2017, p. 135.

<sup>39</sup> STF - Rcl: 2617 MG, Relator: Min. CEZAR PELUSO, Data de Julgamento: 17/06/2004, Data de Publicação: DJ 25/06/2004 PP-00072 RDDT n.119, 2005, p235-236.

<sup>40</sup> CAVALCANTI FILHO, Theophilo. O Problema da Segurança no Direito. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1964, p. 79-80.

### **3. OS CONFLITOS DE DECISÕES DO STF EM RELAÇÃO À PROIBIÇÃO TEMPORÁRIA DOS CULTOS RELIGIOSOS PRESENCIAIS DURANTE A PANDEMIA DO CORONAVÍRUS.**

Em 2020 a pandemia do coronavírus se iniciou no Brasil, causando um lockdown geral por um período de tempo, a fim de controlar novos e disseminantes contágios pela doença. Desse modo, novos protocolos tiveram que ser colocados em prática por todas as instituições do país, não se tratando apenas de mudanças no sistema de saúde como também nas instituições políticas e jurídicas. Ora, tais mudanças são vistas nos novos meios de procedimentos processuais, como as audiências que tiveram que ser digitais, as consultas entre advogado e cliente e, a mudança mais polêmica e falada, os choques entre os direitos fundamentais onde um teve que prevalecer sobre o outro.

E é aí que entra a ação das instituições políticas, mais especificamente dos poderes executivos, pois houveram ações e decretos emanados dos governos Estaduais e Municipais, que ao mesmo tempo que colocaram direitos fundamentais em conflitos, também fizeram um deles prevalecer sobre o outro. Tal fenômeno não é incomum na seara do Direito, porém, na situação de pandemia tal conflito ficou muito mais aparente para a sociedade em geral e fez as pessoas perceberem, de forma mais profunda, a complexidade e as consequências da ponderação de princípio. Um exemplo é a ocorrência, assim que foi decretada a pandemia, de proibição temporária do acesso a locais públicos em cidades do Estado de São Paulo - como praças, praias, parques, etc. Proibição está, instituída por Decreto Municipal, onde o direito à vida e saúde prevaleceu sobre o direito de ir e vir.

Tal situação causou divisão entre os cidadãos, de um lado haviam pessoas que apoiavam as precauções, de outro pessoas que as consideravam uma arbitrariedade. Além da limitação de acesso a locais públicos, houve também, sendo uma das decisões mais polêmicas do período, a proibição temporária de cultos religiosos presenciais decretada pelos Estados. Tais decisões foram possíveis, pois o Supremo Tribunal Federal conferiu poderes concorrentes aos Estados, Municípios e à União, durante a prevalência do estado de pandemia, para que legislassem onde fossem necessárias providências para controle de contágio da doença. A decisão não evitou crises, pois, ainda assim, a decretação de proibição de cultos presenciais pelos Estados foi motivo de propositura de Ação de Descumprimento de Preceito Fundamental perante o STF, surgindo, dentro do próprio órgão, conflitos de decisões entre os ministros em relação ao caso. Ressaltando: caso este que já havia sido contemplado em decisão anterior, afinal, foi concedido

poder ao Estado de legislar para que se efetivasse o maior controle da doença altamente contagiosa e sem tratamento ou vacinas na época.

### 3.1.ADPF 672: STF RECONHECE A RESPONSABILIDADE CONCORRENTE DOS ESTADOS, MUNICÍPIOS E UNIÃO PARA ADOTAR MEDIDAS SANITÁRIAS

O Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil - CFOAB, interpôs Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental perante o STF, relatando o descaso e a irresponsabilidade demonstrados pelas ações cometidas pelo Presidente da República na época da instauração da pandemia do coronavírus. O requerente citou a indicação da Organização Mundial de Saúde, do distanciamento social como um eficaz protocolo de prevenção e contenção da escala de contágio do vírus, especialmente no estágio de transmissão comunitária, em que se encontra o Brasil desde 20/03/2020 (Portaria 454/2020 do Ministério da Saúde)<sup>41</sup>.

A parte ressalta a importância de tal medida, para que não ocorresse um colapso no sistema de saúde, em especial o Sistema Único de Saúde - que é o responsável por atender a toda a população - por conta dos abruptos aumentos de infecção. Para que tal colapso não ocorresse, foram adotadas medidas de contenção pelos Governos Estaduais, como a suspensão de aulas, fechamento de comércios e locais de lazer públicos, entre outras, tendo como fundamento o disposto nos artigos 23, inciso II e artigo 24, inciso XII da Constituição Federal:

Art. 23. É competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios:

II - cuidar da saúde e assistência pública, da proteção e garantia das pessoas portadoras de deficiência;

Art. 24. Compete à União, aos Estados e ao Distrito Federal legislar concorrentemente sobre:

XII - previdência social, proteção e defesa da saúde;<sup>42</sup>

Justificou-se também que a atuação de Estados e Municípios era mais crucial, pois as autoridades detêm todas as condições de fazer um diagnóstico em torno do avanço da doença e da capacidade de operação do sistema de saúde, de acordo com cada localidade<sup>43</sup>. Por outro

<sup>41</sup> BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental nº 672. Brasília. Disponível em: <<https://www.stf.jus.br/arquivo/cms/noticiaNoticiaStf/anexo/ADPF672liminar.pdf>> Acesso em: 10 out. 2021.

<sup>42</sup> BRASIL. Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília, 1988.

<sup>43</sup> BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental nº 672. Brasília. Disponível em: <<https://www.stf.jus.br/arquivo/cms/noticiaNoticiaStf/anexo/ADPF672liminar.pdf>> Acesso em: 10 out. 2021.

lado, o Requerente criticou fortemente a atuação do Presidente da República, citando haver um importante contraste entre os posicionamentos do Chefe do Executivo com as diretrizes recomendadas pela OMS e pelo próprio Ministério da Saúde Brasileiro; relatando que houve violação do direito à saúde e do direito à vida, ambos elencados na Constituição Federal, salientando que as ações do Presidente eram voltadas para desacreditar as políticas adotadas pelos outros entes federativos, formulando, desse modo, pedido de concessão de medida cautelar para determinar ao Presidente da República que se abstenha de praticar atos contrários às políticas de isolamento social adotadas pelos Estados e Municípios.

Quanto ao pedido de medida cautelar, o relator ministro Alexandre de Moraes, decidiu o seguinte:

No exercício de suas atribuições, ao Presidente da República está assegurado o juízo de conveniência e oportunidade, podendo, dentre as hipóteses legais e moralmente admissíveis, escolher aquelas que entender como as melhores para o interesse público no âmbito da saúde, da assistência e da econômica. A AGU, inclusive, trouxe aos autos uma série de medidas administrativas implementadas e planejadas – no campo social e econômico – e normativas (edição de medidas provisórias e decretos) pelo Presidente da República e pelos órgãos da administração pública federal no sentido de prevenir e combater a pandemia. Assim sendo, em juízo de cognição inicial, incabível o pedido da requerente de medida cautelar para que o Judiciário substitua o juízo discricionário do Executivo e determine ao Presidente da República a realização de medidas administrativas específicas.<sup>44</sup>

Quanto aos demais fundamentos, relatou-se:

Por outro lado, em respeito ao Federalismo e suas regras constitucionais de distribuição de competência consagradas constitucionalmente, assiste razão à requerente no tocante ao pedido de concessão de medida liminar, “para que seja determinado o respeito às determinações dos governadores e prefeitos quanto ao funcionamento das atividades econômicas e as regras de aglomeração”.<sup>45</sup>

E também:

O direito à vida e à saúde aparecem como consequência imediata da consagração da dignidade da pessoa humana como fundamento da República Federativa do Brasil. Nesse sentido, a Constituição Federal consagrou, nos artigos 196 e 197, a saúde como direito de todos e dever do Estado, garantindo sua universalidade e igualdade no acesso às ações e serviços de saúde. No presente momento, existe uma ameaça séria, iminente e incontestável ao funcionamento de todas as políticas públicas que visam a

<sup>44</sup> BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental nº 672. Brasília Disponível em: <<https://www.stf.jus.br/arquivo/cms/noticiaNoticiaStf/anexo/ADPF672liminar.pdf>> Acesso em: 10 out. 2021.

<sup>45</sup> BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental nº 672. Brasília, Disponível em: <<https://www.stf.jus.br/arquivo/cms/noticiaNoticiaStf/anexo/ADPF672liminar.pdf>> Acesso em: 10 out. 2021.

proteger a vida, saúde e bem estar da população. A gravidade da emergência causada pela pandemia do coronavírus exige das autoridades brasileiras, em todos os níveis de governo, a efetivação concreta da proteção à saúde pública, com a adoção de todas as medidas possíveis e tecnicamente sustentáveis para o apoio e manutenção das atividades do Sistema Único de Saúde.<sup>46</sup>

Então, por fim, decidiu-se:

CONCEDO PARCIALMENTE A MEDIDA CAUTELAR na arguição de descumprimento de preceito fundamental, ad referendum do Plenário desta SUPREMA CORTE, com base no art. 21, V, do RISTF, para DETERMINAR a efetiva observância dos artigos 23, II e IX; 24, XII; 30, II e 198, todos da Constituição Federal na aplicação da Lei 13.979/20 e dispositivos conexos, RECONHECENDO E ASSEGURANDO O EXERCÍCIO DA COMPETÊNCIA CONCORRENTE DOS GOVERNOS ESTADUAIS E DISTRITAL E SUPLEMENTAR DOS GOVERNOS MUNICIPAIS, cada qual no exercício de suas atribuições e no âmbito de seus respectivos territórios, para a adoção ou manutenção de medidas restritivas legalmente permitidas durante a pandemia, tais como, a imposição de distanciamento/isolamento social, quarentena, suspensão de atividades de ensino, restrições de comércio, atividades culturais e à circulação de pessoas, entre outras; INDEPENDENTEMENTE DE SUPERVENIÊNCIA DE ATO FEDERAL EM SENTIDO CONTRÁRIO, sem prejuízo da COMPETÊNCIA GERAL DA UNIÃO para estabelecer medidas restritivas em todo o território nacional, caso entenda necessário.<sup>47</sup>

Observa-se, então, o claro entendimento do Supremo Tribunal Federal reconhecendo e assegurando a competência concorrente entre os governos Estaduais, Municipais e Distritais, em relação às medidas voltadas para a diminuição de contágio do coronavírus, a fim de combater a continuação da pandemia. Tendo citadas como medidas cabíveis a decretação de alterações na circulação de pessoas, distanciamento/isolamento social, suspensão de atividades estudantis, culturais, entre outras. Não deixando dúvidas de que os governos locais possuem capacidade para estudar e deliberar sobre as melhores precauções a serem tomadas para a devida manutenção do sistema de saúde do ente em questão, considerando que em uma pandemia global que atingiu todas as regiões do país, seria inseguro deixar todas as decisões referentes a devida administração perante tal crise, única e exclusivamente ao governo federal, causando a falta de resultados efetivos em cada uma das regiões, já que as limitações de cada Município e/ou Estado é diferente.

---

<sup>46</sup> BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental nº 672. Brasília. Disponível em: < <https://www.stf.jus.br/arquivo/cms/noticiaNoticiaStf/anexo/ADPF672liminar.pdf>.> Acesso em: 10 out. 2021.

<sup>47</sup> BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental nº 672. Brasília. Disponível em: <<https://www.stf.jus.br/arquivo/cms/noticiaNoticiaStf/anexo/ADPF672liminar.pdf>.> Acesso em: 10 out. 2021.

Observa-se também, que o ministro deixou em aberto as demais atividades que poderiam sofrer limitações ao escolher o termo “entre outras”, encaixando-se aqui, a possibilidade de limitação de celebrações religiosas presenciais. Isso, naturalmente, partindo do pressuposto de que as reuniões nos templos visam a reunião e comunhão dos membros como parte do exercício religioso.

### 3.2.DECRETO DO ESTADO DE SÃO PAULO N° 65563/2021 QUE PROÍBE PROVISORIAMENTE A REALIZAÇÃO PRESENCIAL DE CULTOS E MISSAS NO ESTADO

Com o objetivo de instituir medidas emergenciais de caráter temporário e excepcional para conter a transmissão e disseminação da COVID-19, o Estado de São Paulo emitiu, em 11 de março de 2021 o Decreto n°65.563, onde todas as medidas dispostas deveriam ser observadas dentro de toda a extensão do Estado (ou seja, em todos os municípios) entre os dias 15 e 30 de março de 2021 - informação constante no parágrafo único do referido decreto.

Artigo 2º - As medidas emergenciais instituídas por este decreto consistem na vedação de:

I - atendimento presencial ao público, inclusive mediante retirada ou "pegue e leve", em bares, restaurantes, "shopping centers", galerias e estabelecimentos congêneres e comércio varejista de materiais de construção, permitidos tão somente os serviços de entrega ("delivery") e "drive-thru";

II - realização de:

a) cultos, missas e demais atividades religiosas de caráter coletivo;

b) eventos esportivos de qualquer espécie;

III - reunião, concentração ou permanência de pessoas nos espaços públicos, em especial, nas praias e parques, observado o disposto no § 1º do artigo 8º-A do Decreto n° 64.994, de 28 de maio de 2020, acrescentado pelo Decreto n° 65.540, de 25 de fevereiro de 2021;<sup>48</sup>

Importando, no presente trabalho, apenas o inciso II do artigo 2, onde foi estipulada a vedação temporária - vide a estipulação inicial, no parágrafo único, de prazo de observação de aproximadamente 15 dias - de cultos, missas e demais atividades religiosas de caráter coletivo. Conforme o entendimento do termo “caráter coletivo”, entende-se que tal vedação ocorreu por conta da reunião de várias pessoas em templos, ou outros locais equivalentes, para celebração de eventos religiosos. Não sendo, de todo modo, o único Estado a emitir decreto com tal proibição.

---

<sup>48</sup> SÃO PAULO. Decreto n° 65.596, de 2021. São Paulo, 11 mar. 2021.

### 3.3.ADPF 701: LIBERAÇÃO DE REALIZAÇÃO DE ATIVIDADES RELIGIOSAS PRESENCIAIS

A Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental foi promovida pela Associação Nacional de Juristas Evangélicos, tendo como relator o Ministro Nunes Marques, contra o art. 6º do Decreto n. 31, de 20/03/2020, do Município de João Monlevade/MG, alegando que a vedação de cultos religiosos presenciais fere a liberdade de locomoção (art. 5º, inc. XV, da CF/88), a laicidade do Estado brasileiro (art. 19, inc. I, da Constituição Federal) e o direito fundamental à liberdade religiosa (art. 5º, inc. VI, da Carta Magna). Apontando também, como violadores da liberdade religiosa, os decretos dos demais Estados: o Decreto n. 1.704/2020, da Prefeitura Municipal de Macapá/AP, o Decreto n. 18.902, de 23/03/2020, e o Decreto n. 19.013, de 07/06/2020, do Estado do Piauí, o Decreto n. 28.635, de 22/03/2020, do Estado de Roraima, o Decreto n. 15/2020, da Prefeitura Municipal de Serrinha/BA, o Decreto n. 14.052, de 20/03/2020, o Decreto n. 14.121, de 11/05/2020, o Decreto n. 14.122, de 11/05/2020, e o Decreto n. 14.140, de 29/05/2020, da Prefeitura Municipal de Bebedouro/SP, o Decreto n. 6.228, de 23/03/2020, e o Decreto n. 6246, de 29/04/2020, da Prefeitura Municipal de Cajamar/SP, o Decreto n. 28.564, de 21/05/202, do Município de Rio Brillante/MS, e o Decreto n. 1.366, de 21/03/2020, da Prefeitura Municipal de Armação dos Búzios/RJ.<sup>49</sup>

Postulou, ao final, o deferimento de medida cautelar, para que se determine a “suspensão do art. 6, do Decreto n. 031/2020, de João Monlevade/MG, bem como dos demais Decretos Estaduais e Municipais que determinam a suspensão/vedação/proibição de atividades religiosas e do funcionamento dos templos religiosos sem qualquer ressalva sobre a possibilidade de realização de práticas religiosas que não geram aglomeração”.<sup>50</sup>

Os municípios citados, deram suas respostas frente a referida ADPF, alguns justificando a continuidade da vedação, outros avisando que tal proibição já não valia mais, sendo autorizado o retorno das atividades religiosas presenciais. O município de Bebedouro/SP, em sua resposta, defendeu sua medida de restrição das atividades religiosas, alegando amparo na ADI 6.341 proferida pelo STF e no Decreto do Estado de São Paulo 64.994/2020.

<sup>49</sup> BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental nº 701. Brasília, 2021.

<sup>50</sup> BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental nº 701. Brasília, 2021.

Algumas normas efetivamente estão com a eficácia exaurida, conforme mencionado em informações. No entanto, é certo que outras permanecem eficazes e, ademais, como noticiou o Município de Bebedouro - SP, há decreto no Estado de São Paulo, por exemplo, que replica a medida proibitiva de cultos religiosos, de sorte que subsiste o interesse no julgamento da presente demanda.<sup>51</sup>

O ministro alegou que tais medidas atacam diretamente a Constituição, usando como fundamento no disposto no artigo 5º, VI da Constituição Federal: “é inviolável a liberdade de consciência e de crença, sendo assegurado o livre exercício dos cultos religiosos e garantida, na forma da lei, a proteção aos locais de culto e a suas liturgias.”<sup>52</sup> O relator deu razão à parte autora, sendo um de seus argumentos:

A lei, decreto ou qualquer estatuto que, a pretexto de poder de polícia sanitária, elimina o direito de realizar cultos (presenciais ou não), toca diretamente no disposto na garantia constitucional. Nesse sentido, o STF, no julgamento da ADI 6431, reconheceu a competência concorrente da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios para dispor sobre medidas de combate à epidemia do COVID19.<sup>53</sup>

Nota-se que o ministro citou o reconhecimento do STF quanto à competência concorrente da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios em relação às medidas a serem tomadas para combater a pandemia. Porém, observa-se na citação, que o ministro utiliza o termo “epidemia” ao invés de “pandemia”, termo este declarado como correto para a crise da Covid-19 segundo a OMS, uma vez que se trata de crise global e não apenas local/regional (caso em que o termo “epidemia” é cabível). Pouco depois, Nunes Marques entra em conflito com o referido entendimento do STF em relação a competência concorrente dos entes, questionando se tal competência de proibição dos cultos presenciais por conta da pandemia é efetivamente cabível para os entes em questão:

---

<sup>51</sup> BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental nº 701. Brasília, 2021.

<sup>52</sup> BRASIL. Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília, 1988.

<sup>53</sup> BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental nº 701. Brasília, 2021.

Em tal contexto, a questão constitucional fundamental que surge — e que justifica um remédio de controle concentrado como a ADPF — é a de saber se cada ente federado pode efetivamente proibir a realização de culto presencial, em dadas fases da epidemia, ou se pode apenas restringir a presença do público e impor medidas de distanciamento social. Este é o cerne da controvérsia nesta ação e que não só autoriza como recomenda a ativação da jurisdição constitucional deste Supremo Tribunal Federal. Há plausibilidade na tese sustentada pela autora, segundo a qual a proibição total da realização de cultos religiosos presenciais representa uma extrapolação de poderes, pois trata o serviço religioso como algo supérfluo, que pode ser suspenso pelo Estado, sem maiores problemas para os fiéis.<sup>54</sup>

Discorreu-se um pouco mais sobre a discordância em relação a vedação, usando como argumentos que a proibição categórica de cultos não ocorre sequer em estados de defesa (CF, art. 136, § 1º, I) ou estado de sítio (CF, art. 139); que os transportes públicos coletivos, mercados e farmácias envolvem reunião de pessoas e continuam sendo considerados essenciais e o medo de ocorrer no caso o perigo da demora.<sup>55</sup> O ministro proferiu no dia 03 de abril de 2021, então, de forma direta e consciente, decisão contra entendimento fixado anteriormente pelo STF na ADPF 672:

Ante o exposto, admito o ingresso do CENTRO BRASILEIRO DE ESTUDOS EM DIREITO E RELIGIÃO – CEDIRE na condição de *amicus curiae*, e concedo a medida cautelar pleiteada, ad referendum do Plenário, para o fim de determinar que:

a) os Estados, Distrito Federal e Municípios se abstenham de editar ou de exigir o cumprimento de decretos ou atos administrativos locais que proíbam completamente a realização de celebrações religiosas presenciais, por motivos ligados à prevenção da Covid19; e

b) sejam aplicados, nos cultos, missas e reuniões de quaisquer credos e religiões, os protocolos sanitários de prevenção, relativos à limitação de presença (no máximo, 25% da capacidade), além das medidas acima mencionadas, tais como: distanciamento social (com ocupação de forma espaçada entre os assentos e modo alternado entre as fileiras de cadeiras ou bancos), observância de que o espaço seja arejado (com janelas e portas abertas, sempre que possível), obrigatoriedade quanto ao uso de máscaras, disponibilização de álcool em gel nas entradas dos templos, aferição de temperatura, fixadas estas como balizas mínimas, recomendando-se também outras medidas profiláticas editadas pelo Ministério da Saúde; sem prejuízo da possível e gradativa mitigação das restrições pelo Poder Executivo, conforme haja evolução positiva no tratamento e combate à pandemia.

Oficiem-se aos Estados-membros e ao Distrito Federal para cumprimento.<sup>56</sup>

Ou seja, o ministro vetou a ação dos Estados, Municípios e do Distrito Federal, determinando que não poderiam emitir decretos ou atos administrativos locais que proibissem

<sup>54</sup> BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental nº 701. Brasília, 2021.

<sup>55</sup> BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental nº 701. Brasília, 2021.

<sup>56</sup> BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental nº 701. Brasília, 2021.

a realização de celebrações religiosas e nem poderiam exigir o cumprimento de atos anteriores que determinassem a proibição. Tal determinação conflitou diretamente com a decisão do ministro Alexandre de Moraes, na ADPF número 672, proferida um ano antes.

### 3.4.ADPF 811: VEDAÇÃO DE REALIZAÇÃO DE ATIVIDADES RELIGIOSAS PRESENCIAIS

Dois dias depois da decisão proferida na ADPF 701 pelo ministro Nunes Marques, o ministro Gilmar Mendes negou liminarmente o pedido de declaração de inconstitucionalidade do decreto de São Paulo, baseado no entendimento proferido pelo STF em 2020 na ADPF 672. Posteriormente, em plenário do STF no dia 07 de Abril de 2021, pela maioria dos votos e com Gilmar Mendes como relator, decidiu-se a competência dos Estados e Municípios para impor a medida de proibição de cultos religiosos presenciais de modo temporário, com o intuito de diminuir a propagação do coronavírus.

Votaram a favor de negar a ação movida pelo partido PSD, os ministros: Alexandre de Moraes, Luiz Edson Fachin, Luís Roberto Barroso, Rosa Weber, Cármen Lúcia, Ricardo Lewandowski, Marco Aurélio e Luiz Fux - além do relator Gilmar Mendes. Nunes Marques e Dias Toffoli foram contra. Alguns dos fundamentos utilizados para negar tal pedido, baseiam-se no fato de que não houve proibição do exercício religioso em si, onde, devido a situação da pandemia, os cultos e missas começaram a ocorrer de forma virtual (por meio de lives, gravações e reuniões simultâneas), sem qualquer limitação por parte do Estado, ou seja, as celebrações religiosas puderam ocorrer livremente de forma online, não sendo vedado em momento algum o exercício religioso de ninguém; a única limitação existente foi a vedação de ajuntamento de pessoas no mesmo espaço, mas nunca houve proibição do indivíduo seguir a sua crença, seja ela qual for. Sendo assim, não há cabimento em declaração de descumprimento de direito constitucional por parte dos Estados e Municípios. Em relação ao tema, o ministro Alexandre de Moraes pronunciou:

Em alguns momentos, pareceu-me que estamos julgando um decreto criminalizando alguma religião específica, algum decreto perseguindo religiosos, determinando a prisão de pastores, de padres, algum decreto proibindo totalmente qualquer tipo de assistência religiosa específica. Eu diria que alguns trechos foram realmente inacreditáveis de serem ouvidos, em um momento em que o País chega a quase 400 mil mortos pela covid-19 e bateu o recorde de 4 mil mortos por dia.<sup>57</sup>

---

<sup>57</sup> BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental nº 811. Brasília, 2021.

Além das manifestações contra a declaração de ação inconstitucional dos decretos, defendeu-se a necessidade de reconhecer a competência concorrente dos entes para administrar a situação de pandemia, destacando as diferentes necessidades de cada região que invocam diferentes procedimentos. No mesmo voto de Alexandre de Moraes, exemplifica-se:

[...] concordo integralmente com o Ministro Gilmar Mendes, porque não é possível se impugnar um decreto de um município e pedir para estender para outros. Não se sabe qual a situação diversa em cada município. Nós tivemos o município de Araraquara, em São Paulo, onde o número de mortes explodiu. O prefeito de Araraquara, de forma corajosa, decretou lockdown completo na cidade por 20 dias. Há três ou quatro dias não há uma morte em Araraquara. Vejam, o isolamento social completo salvou a cidade de Araraquara. O lockdown completo pode não dar certo em Manaus, pode não dar certo em Porto Alegre. Então, cada decreto, cada situação deve ser analisada numa determinada ação. Não é possível se impugnar coisas diversas simplesmente dizendo que aqui é uma restrição.<sup>58</sup>

Anteriormente, o ministro Gilmar Mendes havia discorrido sobre as decisões do STF em relação ao mesmo assunto:

Já nos primeiros meses do surto endêmico, o Supremo Tribunal Federal proferiu importantes decisões sobre o tema. Em abril de 2020, no julgamento da Ação Direta de Inconstitucionalidade 6.341, de relatoria do eminente Ministro Marco Aurélio, redator do acórdão Ministro Edson Fachin, assentou-se de forma clara e direta que todos os entes federados têm competência para legislar e adotar medidas sanitárias voltadas ao enfrentamento da pandemia de Covid-19.

Ademais, ainda com o objetivo de preservar a integridade da jurisprudência deste Tribunal, destacam-se decisões monocráticas que reconheceram que as restrições de realização de cultos, missas e outras atividades religiosas coletivas determinadas podem ser determinadas por decretos municipais e estaduais e podem se mostrar medidas adequadas, necessárias e proporcionais para o enfrentamento da emergência de saúde pública. Em 23.3.2021, o eminente Presidente do STF, Ministro Luiz Fux, deferiu medida cautelar nos autos do Mandado de Segurança 5.476/PE, para suspender decisões liminares proferidas pelo Tribunal de Justiça de Pernambuco que suspendiam a eficácia do Decreto Estadual 50.433, de 15.3.2021, expedido pelo Governador do Estado de Pernambuco. Destaca-se que, nesse caso, as decisões impugnadas fundamentaram-se essencialmente no entendimento de que a restrição ao funcionamento de templos religiosos seria abusiva e inconstitucional. (Suspensão de Segurança 5.476-MC, Rel. Min. Presidente Luiz Fux, julgado em 22.3.2021, DJe 23.3.2021).

Nessa mesma linha, em 6.4.2020, a Ministra Rosa Weber julgou improcedente reclamação ajuizada pela Igreja Evangélica Assembleia de Deus de Mato Grosso, em face de decisão que, em sede de mandado de segurança, reconhecia a validade do Decreto Estadual 432, o qual, em seu art. 3º, inciso XI, proibiu as igrejas de realizarem cultos, missas e qualquer liturgia religiosa. Ao apreciar a questão sob o ângulo dos parâmetros definidos na ADI 6.341, a relatora considerou não haver estrita aderência com a decisão atacada, naquilo que “realizou cotejo entre o Decreto Estadual e o Federal para concluir que o Estado, por deter competência suplementar, não teria

---

<sup>58</sup> BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental nº 811. Brasília, 2021.

exorbitado seus poderes ao estatuir norma mais rígida do que aquela emanada pela União” (Reclamação 39.884, Rel. Min. Rosa Weber, Julgado em 6.4.2020, DJe 17.4.2020).<sup>59</sup>

Restou decidido então, que está correto o entendimento que os Estados e Municípios tem competência para vedar práticas religiosas presenciais e que tal vedação não fere o direito fundamental da liberdade religiosa, afastando assim, a decisão de Nunes Marques.

### 3.5.OS CONFLITOS EM RELAÇÃO A VEDAÇÃO À REALIZAÇÃO DOS CULTOS PRESENCIAIS E A NECESSIDADE DA OBRIGATORIEDADE DE RESPEITO AOS PRECEDENTES

Ocorreu, no caso, uma crise dentro da própria instituição do Supremo Tribunal Federal, onde os ministros emitiram decisões, em um curto período de tempo, gritantemente conflitantes. É indubitável que a ADPF 811 ocorreu, pura e simplesmente, para reafirmar entendimento proferido anteriormente várias vezes. Foi necessário reunir todos os ministros da Corte em um plenário, desperdiçando tempo e recursos, para decidir o que já fora decidido. Fato que colabora com a sensação de extrema incerteza em relação às matérias de direito, afinal, se o Supremo Tribunal Federal não consegue fazer sua decisão ser seguida e respeitada dentro da própria instituição, os demais órgãos tampouco o farão. Como explicado pela ministra Cármen Lúcia no seu voto na ADPF 811:

[...] às vezes, o questionamento que é feito à judicialização está levando a uma condição não de insegurança jurídica, mas de incerteza para cidadãos, para os administradores, que não sabem mais como agir. Ora, a Constituição é expressa que as decisões do Supremo - e, claro, terminando esse julgamento teremos uma decisão numa ação de descumprimento de preceito fundamental - são vinculantes para a Administração Pública e vinculantes para os demais órgãos do Poder Judiciário. Eu só lembro isso, porque é certo que o juiz mantém a sua independência na interpretação e na aplicação, mas porque o momento é de muito sofrimento, e eu acho que nós todos cidadãos brasileiros, como de todo lugar, mas estamos falando da Constituição Brasileira, estamos pedindo um pouco de sossego, pelo menos, sossego jurídico. E esse desassossego permanente tem gerado uma série de complicações, não em relação especificamente só a esse tema, estou me referindo à questão das competências, que o Supremo definiu o ano passado, que está, portanto, estabelecido, acho que de maneira clara. A ementa preparada pelo Ministro Alexandre, que reflete aquele nosso julgamento, é clara em relação a isso, e continua a haver um desassossego jurídico muito grande nesta matéria.<sup>60</sup>

<sup>59</sup> BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental nº 811. Brasília, 2021.

<sup>60</sup> BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental nº 811. Brasília, 2021.

Ora, uma matéria decidida dentro de uma mesma corte, deveria ser obrigatoriamente seguida pelos demais membros, especialmente em uma corte que vincula os demais tribunais do país. Os conflitos em relação a proibição temporária dos cultos presenciais - decisão emanada dos Estados e Municípios - exemplifica de forma muito abrangente a necessidade de respeito aos precedentes vinculantes. O sistema jurídico já implantou os precedentes, porém, ainda deixa a desejar no quesito respeito e implementação devida. Como haverá o devido respeito por todo o sistema jurídico, quando a própria Corte Suprema não consegue garantir que suas decisões sejam respeitadas entre os próprios ministros?

Os julgadores de primeiro grau não respeitam os precedentes dos tribunais de segundo grau, os quais não respeitam os precedentes do Supremo Tribunal Federal e do Superior Tribunal de Justiça. Além disso, não há respeito aos precedentes pelos próprios membros dos tribunais, havendo divergência entre câmaras. Sobre o assunto, assim discorreu Calmon de Passos: Falar-se em decisão de tribunal superior sem força vinculante é incidir-se em contradição manifesta. Seriam eles meros tribunais de apelação, cansativa via crucis imposta aos litigantes para nada, salvo o interesse particular do envolvido no caso concreto, muito nobre, porém muito pouco para justificar o investimento público que representam os tribunais superiores [...].<sup>61</sup>

Em miúdos, falar-se em decisão de tribunal superior sem força vinculante, é tornar a via judicial em uma guerra eterna, pois os litigantes terão que passar exaustivamente por todas as fases do processo, até chegar na via recursal, para ouvir decisão já proferida anteriormente. Uma via exaustiva, que pode trazer mais danos e demora do direito para a parte, em questão que pode ser economicamente resolvida em decisão de primeira instância que aplique precedente do tribunal superior.

Os conflitos em relação à vedação à realização dos cultos presenciais trouxe à tona o grande problema enfrentado no judiciário atualmente, principalmente por ter sido uma decisão que foi muito acompanhada e comentada. Apesar de no primeiro momento parecer mais uma decisão que trata apenas do choque entre direitos fundamentais, quando se observa atentamente, percebe-se que se trata também do problema de efetivação do respeito à vinculação - ou até supremacia - das decisões do STF. Demonstrando, mais uma vez, a necessidade de obrigatoriedade do respeito aos precedentes, obrigatoriedade esta que deve ser seguida por todos os órgãos e seus respectivos membros para que se possa falar em devida implementação do sistema precedentalista.

---

<sup>61</sup> PANUTTO, Peter. Precedentes Judiciais Vinculantes: o sistema jurídico processual brasileiro antes e depois do código de processo civil de 2015 (lei nº 13.105, de 16 de março de 2015). Florianópolis: Empório do Direito, 2017, p. 121.

### 3.5.1. A importância da proporcionalidade na solução de conflitos envolvendo direitos fundamentais

Quando ocorre o choque entre direitos fundamentais, há uma grande movimentação no meio jurídico, pois decidir qual princípio prevalecerá sobre o outro dentro do caso (afinal, não existe uma hierarquia “natural” entre os princípios) traz sensação de desrespeito à constituição e sempre gera um certo nível de polêmica. As normas de direito fundamental se mostram abertas e móveis quando de sua realização ou concretização na vida social, onde há um catálogo de direitos fundamentais constitucionalizados, há colisões in concreto.<sup>62</sup>

A via adotada para resolver tal conflito, é a proporcionalidade. A ministra Cármen Lúcia citou, em seu voto na ADPF 811, importante entendimento de Robert Alexy sobre o tema:

[...]sobre a teoria dos direitos fundamentais, ensina que, quando dois princípios colidem, um deles terá que ceder, sem que nenhum deles seja declarado inválido. Enfatiza que “um dos princípios tem precedência em face do outro sob determinadas condições”, pois, “nos casos concretos, os princípios têm pesos diferentes e (...) os princípios com o maior peso têm precedência”. que conflitos entre princípios “ocorrem (...) na dimensão do peso” (ALEXY, Robert. Teoria dos Direitos Fundamentais. São Paulo: Malheiros. 2. ed. p. 93 -94 e 96).<sup>63</sup>

Não significa que o princípio que for “deixado de lado” dentro do caso concreto perderá a validade perante a justiça. Como se trata de conflito dentro de um caso concreto, todas as particularidades que o moldam deverão ser analisadas, para que se possa definir qual preceito é o mais adequado para ser favorecido, ou seja, qual princípio “se encaixa” melhor na resolução do problema, qual causa menos dano e/ou qual atende melhor às necessidades da sociedade no momento. Um exemplo clássico, é a colisão entre a liberdade de imprensa e o direito à privacidade, onde apesar de gozar da liberdade de noticiar sobre qualquer assunto, a imprensa não pode ultrapassar ao extremo o direito de privacidade das pessoas, incorrendo em possibilidade de processo e pagamento de indenização.

No caso abordado no presente trabalho, houve um conflito entre o direito à vida e a liberdade religiosa. Perante uma doença com nível de contágio extremamente alto, que causou números altíssimos de mortalidade em todo o mundo, foi necessário adotar a proporcionalidade para checar qual direito fundamental deveria se sobressair e que teria, possivelmente, uma

<sup>62</sup> STEIMENTZ, Wilson Antônio. Colisão de direitos fundamentais e o princípio da proporcionalidade. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2001, p. 63.

<sup>63</sup> BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental nº 811. Brasília, 2021.

maior taxa de sucesso no controle do contágio da doença. Ao prezar pelo direito à vida como primeira prioridade no caso, a liberdade religiosa não deixou de ter validade, o exercício de crenças continuou sendo preservado, trazendo apenas certas limitações, para que o interesse coletivo e o bem estar da sociedade fossem garantidos.

É aí que nota-se a necessidade da proporcionalidade no choque de princípios, sendo um modo de resolução sem arrancar fora nenhum princípio, respeitando a importância de cada um, tendo em mente que não existe hierarquia, apenas situação de maior necessidade de um do que do outro no momento específico. Nas palavras de Canotilho:

Quando se chegar à conclusão da necessidade e adequação da medida coactiva do poder público para alcançar determinado fim, mesmo neste caso deve perguntar-se se o resultado obtido com a intervenção é proporcional à carga coactiva da mesma. Está aqui em causa o princípio da proporcionalidade em sentido restrito, entendido como princípio da “justa medida”. Meios e fins são colocados em equação mediante um juízo de ponderação, com o objetivo de se avaliar se o meio utilizado é ou não desproporcionado em relação ao fim. Trata-se, pois, de uma questão de medidas ou desmedidas para se alcançar um fim: pesar as desvantagens dos meios em relação às vantagens do fim.<sup>64</sup>

Desse modo, resta claro a importância da devida aplicação de proporcionalidade perante os conflitos entre direitos fundamentais, para que não corra o risco de haver engessamento da justiça e ações ineficazes, pois se perante um conflito entre direitos (o que ocorre bastante), a justiça ficar imóvel por não saber como aplicar os princípios ou aplicar de forma ineficaz, de modo que gere mais danos e que incorra em completa insatisfação do interesse público, o sistema jurídico nunca alcançará eficácia e incorrerá em risco de privilegiar muito mais um litigante em desfavor do outro.

---

<sup>64</sup> CANOTILHO, José Joaquim Gomes. Direito Constitucional e Teoria da Constituição. 5. ed. Coimbra: Almedina, 2002, p. 270.

## CONCLUSÃO

Compreendendo a importância da devida manutenção do controle concentrado de constitucionalidade no sistema jurídico, tendo como uma das ferramentas a instituição dos precedentes obrigatórios e analisando as ocorrências de conflitos que acontecem dentro de casos que já possuem decisão anterior que os resolvam, juntamente com os dados numéricos da quantidade de processos que aguardam decisão no ano de 2019, é irrefragável a importância do respeito aos precedentes para diminuir cada vez mais estes problemas, até chegar em uma quantidade quase inexistente de atrasos processuais desnecessários.

A leitura de livros como “A ética dos precedentes” e “Precedentes obrigatórios” de Marinoni, como também de obras de Dworkin e Montesquieu, além dos artigos de outros renomados autores, tornou possível a clara visualização da origem e do objetivo da adoção de precedentes como importante objeto no sistema de direito. Somando-se a isso, o acompanhamento do plenário do STF no julgamento da ADPF 811 e leitura integral das demais decisões anteriores, tornou possível observar que o Supremo Tribunal não está imune em relação à necessidade de respeito aos precedentes, pois até mesmo dentro da corte ocorrem conflitos de decisões entre os ministros sobre um mesmo tema.

Com a análise de um conflito entre a liberdade religiosa e a imposição de medidas que visam a preservação da saúde e da vida, alcançou-se o objetivo de demonstrar a ligação entre a devida observância de precedentes vinculantes e o devido exercício do controle concentrado de constitucionalidade exercido pelo STF. Afinal, como exposto, é problemática a contínua ocorrência de inobservância de decisões proferidas por ministros de uma corte responsável pelo controle de constitucionalidade do sistema jurídico de um país.

Importante se faz, desse modo, que o Supremo Tribunal Federal dê o exemplo aos demais órgãos da justiça fazendo com que os seus ministros respeitem os próprios precedentes. A inclusão dessa cultura no país começa pelo exemplo dos tribunais superiores, para que os demais profissionais do direito se acostumem à observância de precedentes vinculantes em todas as instâncias e ao estudo e pesquisas referentes a eles nas universidades. Tudo isso, para que se aprimore a duração razoável do processo e diminua cada vez mais os tratamentos desiguais perante casos iguais.

## REFERÊNCIAS

- BERTAGNOLLI, Ilana. **A vinculação aos precedentes dos tribunais superiores: uma análise de direito comparado**. Dissertação de mestrado apresentada ao programa de pós-graduação em direito da PUC-RS, 2012.
- BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Senado Federal: Centro Gráfico, 1988.
- BRASIL. Constituição (1988). **Emenda constitucional nº 45**, de 30 de dezembro de 2004.
- BRASIL. Lei nº 13.105, de 2015. **Código de Processo Civil**. Brasília, 16 mar. 2015.
- BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental nº 672**. Brasília, Disponível em: <<https://www.stf.jus.br/arquivo/cms/noticiaNoticiaStf/anexo/ADPF672liminar.pdf>>. Acesso em: 10 out. 2021.
- BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental nº 701**. Brasília, 2021.
- BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental nº 811**. Brasília, 2021.
- BULOS, Uadi Lammêgo. **Direito constitucional ao alcance de todos**. 2. ed. São Paulo: Saraiva, 2010.
- CANOTILHO, José Joaquim Gomes. **Direito Constitucional e Teoria da Constituição**. 5. ed. Coimbra: Almedina, 2002.
- CAPPELLETTI, Mauro. **Repudiando Montesquieu? A expansão e a legitimidade da “justiça constitucional”**. Trad. Fernando Sá. Porto Alegre. Revista do TRF – 4ª. Região, ano 12, 2001.
- CARDOSO, Oscar Valente. **Controle abstrato de constitucionalidade: aspectos subjetivos**. Rio de Janeiro: Livre Expressão, 2011.
- COMPARATO, Fabio Konder. **Sobre a ideia de precedentes judiciais vinculantes**. Publicação oficial da Associação Juízes para a democracia, ano 4, n. 7, março 1996.
- DWORKIN, Ronald. **Levando os Direitos a Sério**. São Paulo: Martins Fontes, 2010.
- FERRAZ JÚNIOR, Tércio Sampaio. **Introdução ao Estudo do Direito**. 8. ed. São Paulo: Atlas, 2015.
- GRANGEIA, Marcos Alaor Diniz. **A crise de gestão do Poder Judiciário: o problema, as consequências e os possíveis caminhos para a solução**. Escola Nacional de Formação e Aperfeiçoamento de Magistrados, Rondônia, 2011.
- JARDIM, Torquato Lorena. **O congestionamento do Supremo Tribunal Federal e da Suprema Corte americana: comentários sobre alguns pontos comuns**. Revista de Informação Legislativa, 1980.

KELSEN, Hans. **O controle judicial da constitucionalidade (Um estudo comparado das Constituições Austríaca e Americana. Jurisdição constitucional.** São Paulo: Martins Fontes, 2003.

KELSEN, Hans. **Teoria Pura do Direito.** São Paulo: Martins Fontes, 2009.

Manoel Gonçalves Ferreira Filho. **Curso de Direito Constitucional.** 30ª ed. São Paulo: Saraiva, 2003.

MARINONI, Luiz Guilherme. **Aproximação Crítica Entre as Jurisdições de *Civil Law* e *Common Law* e a Necessidade de Respeito aos Precedentes no Brasil.** In: Revista de Processo, vol. 172. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2009.

MARINONI, Luiz Guilherme. **A Ética dos Precedentes: justificativa do novo CPC.** São Paulo: Revista dos Tribunais, 2014.

MARINONI, Luiz Guilherme. **Precedentes obrigatórios.** 3. ed. rev. atual. e ampl. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2013.

MELO, Flávia Fernandes de. **Curso de Controle de Constitucionalidade.** Rio de Janeiro: Emerj, 2011.

MENDES, Gilmar Ferreira. **O efeito vinculante das decisões do Supremo Tribunal Federal nos processos de controle abstrato de normas,** Revista Jurídica Virtual, Brasília, agosto 1999. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/revista/Rev\\_04/efeito\\_vinculante.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/revista/Rev_04/efeito_vinculante.htm)> , consultado em 02 de maio de 2021.

MIRANDA, Jorge. **Teoria do Estado e da Constituição.** Rio de Janeiro: Forense, 2011.

MONTESQUIEU, **Do espírito das leis.** Ed. Nova Fronteira, 2011

OLIVEIRA, Pedro Miranda. **O binômio repercussão geral e súmula vinculante: necessidade de aplicação conjunta dos dois institutos.** São Paulo: Revista dos Tribunais, 2012.

PANUTTO, Peter. **A preferência constitucional pelo controle concentrado de constitucionalidade e os precedentes judiciais vinculantes no Novo CPC.** Revista de Processo, 2015.

PANUTTO, Peter. **Fiscalização de Constitucionalidade: Modelos e Evolução.** Revista de Direito Constitucional e Internacional, 2012.

PANUTTO, Peter. **Precedentes judiciais vinculantes: o sistema jurídico-processual brasileiro antes e depois do código de processo civil de 2015 (lei no 13.105, de 16 de março de 2015).** 01. ed. Florianópolis: Empório do Direito, 2017.

PRESGRAVE, Ana Beatriz Ferreira Rebello. **A Vinculação nas Decisões de Controle Concentrado e nas Súmulas Vinculantes: uma análise crítica da atuação do Supremo Tribunal Federal.** Tese (Doutorado) – Universidade Federal de Pernambuco, Recife, PE, 2013.

RODRIGUES, Alex. **Justiça em Números 2020: nova edição confirma maior produtividade do judiciário**. 2020. Disponível em: <<https://www.cnj.jus.br/justica-em-numeros-2020-nova-edicao-confirma-maior-produtividade-do-judiciario/>>. Acesso em: 04 set. 2021.

SÃO PAULO. **Decreto nº 65.596, de 2021**. São Paulo, 2021.

SILVA, Virgílio Afonso. **O STF e o controle de constitucionalidade: deliberação, diálogo e razão pública**. In Revista de Direito Administrativo, n. 250, 2009.

STEIMENTZ, Wilson Antônio. **Colisão de direitos fundamentais e o princípio da proporcionalidade**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2001.

STF - **ADI:514 PI**, Relator: Min. CELSO DE MELLO, Data de Julgamento: 24/-3/2008, Data de Publicação: DJe-056 DIVULG 28/03/2008 PUBLIC 31/03/2008.

STF - **AI-AgR:145589 RJ**, Relato: SEPÚLVEDA PERTENCE, Data de Julgamento: 02/09/1993, TRIBUNAL PLENO, Data de Publicação: DJ 24-06-1994 PP-16652 EMENT VOL-01750-03 PP-00593.

STF - **Rcl: 2617 MG**, Relator: Min. CEZAR PELUSO, Data de Julgamento: 17/06/2004, Data de Publicação: DJ 25/06/2004 PP-00072 RDDT n.119, 2005, p235-236.

TARUFFO, Michele. **Precedente e Jurisprudência**. In: Revista de Processo, vol. 199, p. 140. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2011.