

**DECISÕES LIMINARES NO CONTROLE DE CONSTITUCIONALIDADE NA PANDEMIA DO COVID-19: UMA ANÁLISE  
ACERCA DA ATUAÇÃO MONOCRÁTICA DE MINISTROS DO STF**

PRELIMINARY DECISIONS IN CONSTITUTIONAL REVIEW IN THE COVID-19 PANDEMIC: AN ANALYSIS ON THE  
MONOCRATIC PERFORMANCE OF STF MINISTERS

**Dr. Pedro Rafael Malveira Deocleciano**

Centro Universitário Católica de Quixadá (UNICATÓLICA)

**Daniely de Sousa Silva**

Centro Universitário Católica de Quixadá (UNICATÓLICA)

**RESUMO**

A supremacia da Constituição é o pressuposto de existência do Estado Democrático de Direito, pois concebe a Constituição Federal como a lei maior do ordenamento jurídico, de modo que todos os demais atos e normas legais devem com ela ser compatíveis, sob pena de invalidação. Neste ínterim, o controle concentrado de constitucionalidade consiste em mecanismo de tutela da supremacia da Constituição, destinado a promover o controle de atos normativos, averiguando a validade da norma frente à Constituição Federal. A abordagem acerca do controle concentrado de constitucionalidade realizada no presente ensaio monográfico pretende analisar a atuação dos Ministros do Supremo Tribunal Federal na concessão de liminares por decisões monocráticas no âmbito do controle de constitucionalidade por via direta no período da pandemia do COVID-19 no Brasil. Tal problemática, que implica em usurpação de poderes e afronta à democracia brasileira, pode causar no mundo fático reflexos irreversíveis. Neste contexto, justifica-se a realização do presente estudo na necessidade da identificação de possíveis ameaças ao ordenamento jurídico pátrio, de modo a contribuir para a manutenção do Estado Democrático de Direito no Brasil. Para tanto, o presente estudo adotou a metodologia de pesquisa descritivo-analítico. Quanto ao tipo, adotou-se o método documental. No tocante à utilização e abordagem dos resultados, utilizou-se o método puro e qualitativo, e, quanto aos objetivos, usufruiu-se do método descritivo, buscando descrever, explicar, classificar e esclarecer o modo como as decisões liminares monocráticas no controle de constitucionalidade podem refletir negativamente na democracia brasileira. Assim, este estudo verificou quais os pressupostos devem ser repensados na judicial review brasileira, avaliou a judicialização da política e o ativismo judicial no âmbito do controle de constitucionalidade concentrado praticado pelo Supremo Tribunal Federal e investigou o comportamento do STF na concessão de liminares por decisões monocráticas no período da pandemia do COVID-19 e suas implicações fáticas na política e no cenário social-democrático brasileiro. Por fim, concluiu-se, considerando o atual modo de atuação do STF, que o modelo de deliberação utilizado no controle concentrado de constitucionalidade deve ser revisto, posto que o atual formato tenciona as relações de poder e o papel da jurisdição constitucional na democracia, bem como, que a exacerbada atuação monocrática deve ser considerada contrária ao preceitos constitucionais, ao regimento interno do STF e até mesmo contra o procedimento das ações diretas de controle de constitucionalidade. Logo, revelou-se necessário repensar a adoção de um modelo de controle de constitucionalidade que acentue o diálogo entre os três Poderes, afastando a decisão judicial como única solução.

**Palavras-chave:** Controle de constitucionalidade concentrado. Controle de constitucionalidade forte e fraco. Decisões liminares monocráticas. Pandemia da Covid-19.

**ABSTRACT**

The supremacy of Constitution is the presupposition of the existence of the State of Democracy, since it conceives the Federal Constitution as the highest law of the legal system, so that all other acts and legal norms must be compatible with it, under penalty of invalidation. In the meantime, the concentrated constitutional review consists of a mechanism to protect the supremacy of the Constitution, aimed at promoting the control of normative acts, verifying the validity of the rule against the Federal Constitution. The approach to the concentrated constitutional review carried out in this essay intends to analyze the role of the Supreme Federal Court Ministers in granting injunctions for monocratic decisions in the context of constitutional review during the period of the COVID-19 pandemic in Brazil. This issue, which implies the usurpation of power and an affront to Brazilian democracy, can cause irreversible consequences in the factual world. In this context, it is justified to carry out this study in need to identify possible threats to the national legal system, in order to contribute to the maintenance of State of Democracy in Brazil. Therefore, this study adopted the descriptive analytical research methodology. As for the type, the documental method was adopted. Regarding the use and approach of the results, the pure and qualitative method was used, and, regarding the goals, the descriptive method was used, seeking to describe, explain, classify, and clarify the way in which the monocratic decisions in the constitutional review may reflect negatively on Brazilian democracy. Thus, this study verified which assumptions should be reconsidered in the Brazilian judicial review; evaluated the judicialization of politics and judicial activism within the scope of concentrated constitutional review practiced by the Supreme Federal Court and investigated the behavior of the Supreme Court in granting injunctions for monocratic decisions in the period of the COVID-19 pandemic and its factual implications in politics and in the Brazilian social-democratic scenario. Finally, it was concluded, considering the current mode of action of the STF, that the model of deliberation used in the concentrated constitutional review should be revised, since the current format intends power relations and the role of constitutional jurisdiction in democracy, as well as, that the exacerbated monocratic performance should be considered contrary to constitutional precepts, to the internal regulations of the STF and even against the procedure of direct actions for constitutional review. Therefore, it was necessary to rethink the adoption of a model of constitutional review that emphasizes the dialogue between the three Powers, removing the judicial decision as the only solution.

**Keywords:** Concentrated constitutional review. Strong and weak constitutional review. Monocratic preliminary decisions. COVID-19 Pandemic.

## 1 INTRODUÇÃO

Com o advento da Constituição Federal de 1988, o Supremo Tribunal Federal (STF) materializa a centralidade da Constituição Federal, porquanto é a mais alta Corte do Poder Judiciário brasileiro, intérprete final e vinculante das normas constitucionais, órgão incumbido do julgamento das ações mais relevantes e de maior impacto na sociedade brasileira, expressamente consagrado pelo texto constitucional como guardião da Constituição.

Em decorrência de suas competências constitucionais, o Supremo Tribunal Federal deve agir sempre pautado na defesa do Estado Democrático de Direito, atuando de forma condizente e eficaz para a promoção dos princípios constitucionais e a defesa da democracia. Com a promulgação da Constituição de 1988, ocorreram várias alterações no âmbito do controle de constitucionalidade, as quais conferiram mais autoridade à atuação do STF. Entretanto, o sistema ainda carecia de maior regulamentação.

Somente em 1999, com as Leis N. 9.868 e 9.882, o sistema procedimental do controle de constitucionalidade brasileiro passou a ter mais clareza, inaugurando o novo momento da democracia no Brasil, com um Tribunal Constitucional plenamente atuante no tocante à defesa da Constituição. Neste diapasão, as medidas liminares constituem instrumento hábil para prevenir riscos de ineficácia da futura decisão de mérito, logo, inerente à atividade jurisdicional e à garantia da supremacia da constituição.

Contudo, o atual cenário judicial brasileiro tem revelado uma perigosa tendência de atuação da Suprema Corte, que consiste no exacerbado número de julgamentos de liminares por decisões individuais no âmbito do controle concentrado de constitucionalidade, o que possivelmente pode levar ao enfraquecimento do Estado Democrático de Direito instituído pela Constituição Federal de 1988.

Ante a problemática acima referida, a discussão central do presente estudo versa sobre a análise dos riscos à democracia advindos da concessão de medidas liminares por decisões monocráticas no âmbito do controle concentrado na pandemia da COVID-19 e o modo como os ministros do STF vêm se comportando neste contexto, com o fim de identificar as implicações fáticas dessas decisões no cenário político, assim como no cenário social democrático brasileiro, vez que o Supremo Tribunal Federal vem ganhando expressão política e social através do controle concentrado de constitucionalidade.

Explicitada a atual conjuntura que permeia a problemática do exacerbado número de julgamentos liminares de forma individual no controle concentrado de constitucionalidade, expõe-se o risco real do problema através do exemplo do julgamento das ADC 43, 44 e 54 no STF. Adiante, analisar-se-ão as decisões liminares monocráticas proferidas nas ADPF 668 e 669, bem como, na ADI 6341, julgadas no período de enfrentamento à pandemia do COVID-19 e com ela relacionadas, examinando-se o modo como tais decisões se refletiram no cenário fático político e social brasileiro, repensando alguns pressupostos da *judicial review* brasileira, de modo a aprimorar os mecanismos de defesa da Constituição, visando sugerir balizas normativas que possam servir de limites ao exercício da jurisdição constitucional concentrada.

## 2 DECISÕES LIMINARES MONOCRÁTICAS NO CONTROLE CONCENTRADO DE CONSTITUCIONALIDADE: A FACETA MAIS VISÍVEL DO ATIVISMO JUDICIAL NO BRASIL

A atuação monocrática, *per se*, não demanda grandes preocupações, já que, para possibilitar maior celeridade e instrumentalidade de atuação, tal mecanismo é, em verdade, de suma importância para a dinâmica processual em qualquer instância colegiada. Entretanto, é a atuação exacerbadamente monocrática e o grandioso lapso temporal entre as decisões liminares e as decisões plenário que merecem atenção.

A concentração do poder de grandes decisões nas mãos de um só Ministro abre margem para o ativismo judicial, visto que esta decisão será carente de elemento crucial, o debate. A falta de debate traz riscos muito maiores de uma decisão incorreta, precipuamente se tal decisão tratar de questões políticas, o que é muito comum no controle concentrado de constitucionalidade pátrio, ante a judicialização da política no Brasil.

Neste íterim, necessário verificar-se o modo de atuação do STF na atualidade e sua implicância no contexto político-social, elucidando-se os limites a serem respeitados pelos Ministros da Suprema Corte quando do exercício da jurisdição constitucional.

De acordo com dados da FGV Direito Rio, do projeto Supremo em Números, o percentual de decisões individuais entre 1992 e 2013, considerando todos os tipos de processos julgados pelo STF, chega ao inacreditável patamar de 93%, de modo que os 7% restantes são divididos entre 3% para a 1ª Turma, 3% para a 2ª Turma e 1% para o Plenário do STF. Logo, é demasiadamente incoerente que o STF, órgão de natureza

colegiada, tenha uma concentração tão expressiva de decisões monocráticas. Esse cenário torna-se mais contraditório ainda se consideradas somente aquelas exaradas em sede de controle concentrado de constitucionalidade, tendo as decisões colegiadas caído da casa dos 90% em 1989 para números menores que 10% em 2013 (DEL ROVERI JUNIOR, 2019).

Expondo a realidade fática, no controle concentrado de constitucionalidade brasileiro, Ministro decide individualmente e se e quando poderá haver decisão colegiada sobre sua decisão individual. Neste íterim, o mecanismo das liminares monocráticas, que deveria garantir a autoridade futura da decisão do plenário, pode vir a ser utilizado como uma forma de neutralização do controle do plenário sobre a decisão estritamente individual, visto que o poder de agenda dos ministros possibilita que as ações individuais dos mesmos produzam efeitos no mundo enquanto não liberada a ação para julgamento em plenário, tomando para si a autoridade da decisão futura que talvez nunca chegue. Nasce então uma espécie de "*judicial review* individual", bloqueando iniciativas políticas, sem que a supervisão do plenário ou demais limites legalmente previstos barrem essa atuação individual (ARGUELHES; RIBEIRO, 2018).

A transformação das Cortes Constitucionais em uma parte crucial do aparato nacional de tomada de decisões políticas é o que evidencia a judicialização da política em um país. Nestes casos, o Judiciário passa a ser utilizado como uma arma da oposição no jogo político, sendo utilizado pelas minorias parlamentares contra as maiorias, instituindo no Judiciário uma arena alternativa à democracia representativa (FERNANDES, 2012).

Assim, o STF pode ser considerado como um tribunal político não apenas porque concorda ou discorda dos demais poderes, mas, precipuamente, porque avocou o poder de controlar o tempo de concordar ou discordar, o que se revela como importante fator para a compreensão da relação do Tribunal com o sistema político, sobretudo no que concerne às decisões monocráticas e suas dinâmicas decisórias (FALCÃO, 2015, *apud* GOMES NETO; LIMA, 2018).

Conforme anteriormente exposto, o ativismo judicial revela duas faces, uma progressista e a outra arbitrária. Neste sentido, se o ativismo judicial na defesa dos direitos fundamentais é justificável em virtude do reconhecimento de uma vinculação não somente negativa, mas positiva dos poderes do Estado à Constituição, de outra banda, a judicialização da política revela um déficit democrático dessa atuação judicial, indicativo de um poder constituinte permanente e da reinvenção da constituição pela jurisdição constitucional (OLIVEIRA; BAHIA; NUNES, 2013).

A democracia constitucional é incompatível com ações discricionárias e "decisionistas", posto que não compete ao Judiciário fazer interpretação subjetivista para a tomada de decisão. O ativismo judicial, atuação do Judiciário além dos limites constitucionais, constrói-se com a justificação pública a partir da utilização de argumentos políticos na construção da decisão. O ativismo, ao contrário da judicialização da política, ocorre por opção jurisdicional (SÁ; BONFIM, 2015).

No julgamento das liminares nas ADC 43 e 44, o STF deu nova interpretação ao artigo 283, do CPP, entendendo como válido o cumprimento da pena de prisão após decisão de segunda instância, antes do trânsito em julgado da condenação. Ocorre que, como dito anteriormente, a declaração de (in)constitucionalidade deve sempre buscar a realização dos direitos fundamentais estabelecidos na Carta Magna, o que, *data vênia*, não ocorreu no referido julgamento, porquanto afrontou o princípio da presunção de não culpabilidade previsto no artigo 5º, inciso LVII, da Constituição de 1988. De tal modo, agiu a Corte com ativismo, utilizando-se da tarefa de interpretação constitucional para atribuir à norma sua vontade acima do que está previsto no texto constitucional (MEDEIROS, 2016).

É evidente que, no caso acima referido, o STF agiu como legislador positivo, revelando ativismo judicial. É dizer, apesar de a liminar monocrática deferida na ADC 54 haver figurado como usurpação de poder pelo Ministro Marco Aurélio, pois derrubou entendimento do colegiado através de decisão individual, em mérito, a mesma coaduna-se com os princípios e direitos fundamentais pátrios.

Porém, essa não é a questão mais importante a ser analisada. O ponto mais significativo desta decisão é a postura ativista praticada pelo STF, que é decorrente de forte clamor social. Contextualizando, tal decisão implicou diretamente na manutenção da prisão de grande parcela da massa carcerária, e, ante a operação Lava-Jato, impactou políticos como o ex-presidente Luiz Inácio Lula da Silva. Consabido que, ante a elucidação de grandiosos esquemas de corrupção, bem como, o descontentamento da população no tocante à segurança pública como um todo, a sociedade brasileira clamava fortemente por justiça, materializada para os cidadãos na figura do cárcere, tendo o STF cedido à pressão social, exarando decisão evidentemente política e destoante do texto constitucional, mas que agradou a sociedade brasileira.

Como já exaustivamente exposto, de fato, não podia o STF eximir-se da incumbência de analisar a questão, entretanto, a atuação ativista foi uma escolha do Tribunal, uma opção política, que causou imenso impacto no cenário político contemporâneo à época.

O julgamento das ADC em plenário ocorreu em 7 de novembro de 2019, quase um ano após a emblemática decisão monocrática da ADC 54, reestabelecendo a garantia fundamental prevista no art. 5º, LVII, da CF/88<sup>1</sup>.

Fica cristalino que, apesar de as liminares consistirem em importante mecanismo à efetivação da guarda constitucional, o crescimento contínuo da concessão de liminares na forma monocrática é fenômeno que merece atenção, visto que possibilita a usurpação dos limites impostos ao exercício da jurisdição constitucional. Deste modo, a seguir analisar-se-ão algumas importantes decisões exaradas por ministros do STF de forma monocrática em sede de controle concentrado de constitucionalidade no período da pandemia da COVID-19, examinando-se a forma como tais decisões afetaram o cenário político e social-democrático brasileiro.

### **3 ANÁLISE DE DECISÕES LIMINARES MONOCRÁTICAS NO CONTROLE CONCENTRADO DE CONSTITUCIONALIDADE NA PANDEMIA DO COVID-19 E SUAS IMPLICAÇÕES FÁTICAS NA POLÍTICA BRASILEIRA**

Antes de adentrar-se à análise das decisões liminares proferidas no período da pandemia do COVID-19, é necessária uma breve contextualização do cenário fático da sociedade brasileira no ano de 2020, que acometida pela pandemia do COVID-19.

Os coronavírus são uma família de vírus comuns em muitas espécies animais, de rara infecção em pessoas. Em dezembro de 2019 houve a transmissão de um novo coronavírus, o SARS-CoV-2, identificado a princípio em Wuhan, na China, e causou-se a COVID-19, doença disseminada e transmitida pessoa a pessoa. A transmissão ocorre de uma pessoa infectada para outra por contato próximo, através de toque de mãos, gotículas de saliva, espirro, tosse, catarro e objetos ou superfícies contaminadas. Ainda não há cura ou remédio comprovadamente eficaz para o combate à esta doença<sup>2</sup>.

A doença atingiu todos os continentes do mundo, levando a Organização Mundial da Saúde (OMS) a classificar o novo coronavírus como uma pandemia, em 11 de março de 2020, quando mais de 118 mil pessoas já haviam sido infectadas pelo vírus em 114 países, sendo o início da detecção de casos no Brasil, que na data contava com 52 casos confirmados da doença<sup>3</sup>.

As recomendações da OMS na prevenção do COVID-19 são, dentre outras, lavar as mãos com frequência ou higienização com álcool em gel 70%, cobrir o nariz e a boca ao tossir ou espirrar, evitar contato físico, utilização de máscaras e distanciamento social<sup>4</sup>.

A doença se alastrou rapidamente no Brasil, ficando o país entre os primeiros da lista de infectados. O número de mortes também cresceu rapidamente. Foi então que prefeitos e governadores decretaram isolamento social, ou mesmo *lockdown* (bloqueio total) em suas respectivas circunscrições. Dados publicados em 1 de novembro de 2020, registrava no Brasil 5.545.705 casos de infecção e 160.074 óbitos<sup>5</sup>.

A pandemia do novo coronavírus acarretou mudanças em todas as searas, atingindo as esferas econômicas, sociais, políticas, etc. E, como era de se esperar, desembocou no Judiciário brasileiro. Passemos então à análise das ADPFs 668<sup>6</sup> e 669<sup>7</sup>.

<sup>1</sup> Disponível em: <https://migalhas.uol.com.br/depeso/315161/o-julgamento-das-adcs-43--44-e-54-pelo-stf-e-a-pec-5-19-acerca-da-possibilidade-da-prisao-em-2--instancia>. Acesso em: 28 out. 2020.

<sup>2</sup> Disponível em: <https://coronavirus.saude.gov.br/sobre-a-doenca>. Acesso em: 2 nov. 2020.

<sup>3</sup> Disponível em: <https://www.gov.br/pt-br/noticias/saude-e-vigilancia-sanitaria/2020/03/oms-classifica-coronavirus-como-pandemia>. Acesso em: 2 nov. 2020.

<sup>4</sup> Disponível em: <https://coronavirus.saude.gov.br/sobre-a-doenca#como-se-proteger>. Acesso em: 2 nov. 2020.

<sup>5</sup> Disponível em: <https://covid.saude.gov.br/>. Acesso em: 2 nov. 2020.

<sup>6</sup> BRASIL. Supremo Tribunal Federal. ADPF 668/DF. Relator: Ministro Roberto Barroso. Disponível em: [http://www.stf.jus.br/portal/peticaoInicial/verPeticaoInicial.asp?base=ADPF&documento=&s1=near\(\(ADPF,668\),1,%20TRUE\)&numProces so=668](http://www.stf.jus.br/portal/peticaoInicial/verPeticaoInicial.asp?base=ADPF&documento=&s1=near((ADPF,668),1,%20TRUE)&numProces so=668). Acesso em: 2 nov. 2020.

<sup>7</sup> BRASIL. Supremo Tribunal Federal. ADPF 669/DF. Relator: Ministro Roberto Barroso. Disponível em: <http://www.stf.jus.br/portal/peticaoInicial/verPeticaoInicial.asp?base=ADPF&documento=&s1=669&numProcesso=669>. Acesso em: 2 nov. 2020.

Trata-se de duas arguições de descumprimento de preceito fundamental, ADPFs 668 e 669, com pedidos de cautelar, propostas, respectivamente, pela Confederação Nacional dos Trabalhadores Metalúrgicos e pela Rede Sustentabilidade. Tais ações foram ajuizadas contra alegado ato do Governo Federal, de divulgação preliminar e de contratação de campanha publicitária designada “O Brasil Não Pode Parar”, sendo invocada afronta a diversos dispositivos constitucionais, como o direito à vida, à saúde, à informação, à moralidade, à probidade, à transparência e à eficiência (arts. 5º, XIV<sup>8</sup> e XXXIII<sup>9</sup>; 37, *caput* e §1º<sup>10</sup>; 196<sup>11</sup>; 220, *caput* e §1º<sup>12</sup>).

Em suma, tais ações questionavam a inconstitucionalidade da veiculação da propaganda da Presidência da República intitulada “O Brasil não pode parar” e ato administrativo praticado pelo Governo Federal consistente na celebração de contrato no valor aproximado de R\$ 4,8 milhões para a elaboração de referida propaganda.

Alegaram os requerentes que a referida campanha, ao afirmar que “O Brasil Não Pode Parar”, chamava a população a retomar as atividades e, com isso, transmitia a impressão de que a pandemia mundial (COVID-19) não representa grave ameaça à vida e à saúde dos brasileiros, indo de encontro às orientações da Organização Mundial de Saúde, do Ministério da Saúde, do Conselho Federal de Medicina, da Sociedade Brasileira de Infectologia, entre outros, assim como à experiência dos demais países que estão enfrentando o vírus, e apontam a imprescindibilidade de medidas de distanciamento social para reduzir a velocidade de contágio e evitar o colapso do sistema de saúde.

Aduziram ainda os requerentes que um vídeo preliminar da referida propaganda, divulgado em rede, dissemina ideias correspondentes a informação falsa, porquanto sugerem que o COVID-19 não oferece risco real e grave para a população, causando desinformação e incitando os brasileiros a um comportamento que poderá acarretar grave contágio e comprometimento da saúde pública e da vida dos cidadãos.

As ADPFs ora analisadas objetivam reparar lesão a preceito fundamental decorrente do ato governamental, de modo a evitar maior disseminação das ideias propagadas pelo governo federal, que, na figura do Presidente da República, Jair Messias Bolsonaro, desde o início da pandemia posicionou-se contra a paralisação das indústrias e comércio em geral, sob a justificativa principal de que a economia não poderia parar. Em diversas oportunidades o Presidente da República criticou publicamente o chamado *lockdown* (bloqueio total) adotado por governadores e prefeitos<sup>13</sup>, incitou ineficiência do isolamento social<sup>14</sup>, taxou a doença como uma “gripezinha”<sup>15</sup> e defendeu o uso de medicação (hidroxicloroquina) sem estudos empíricos que comprovassem a sua eficácia, em oposição às indicações do Ministério da Saúde<sup>16</sup>, dentre outras falas, difundindo discursos negacionistas diante da crise do novo coronavírus.

Sob a justificativa da gravidade dos efeitos da pandemia para a vida e saúde da população, da grave ameaça da eventual campanha à tais direitos, bem como, da importância de garantir o não desperdício de recursos públicos escassos e imprescindíveis para a preservação da vida das pessoas, o Ministro Luís Roberto

<sup>8</sup> Art. 5º. XIV - é assegurado a todos o acesso à informação e resguardado o sigilo da fonte, quando necessário ao exercício profissional; (BRASIL, 1998).

<sup>9</sup> Art. 5º. XXXIII - todos têm direito a receber dos órgãos públicos informações de seu interesse particular, ou de interesse coletivo ou geral, que serão prestadas no prazo da lei, sob pena de responsabilidade, ressalvadas aquelas cujo sigilo seja imprescindível à segurança da sociedade e do Estado; (BRASIL, 1998).

<sup>10</sup> Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte: § 1º A publicidade dos atos, programas, obras, serviços e campanhas dos órgãos públicos deverá ter caráter educativo, informativo ou de orientação social, dela não podendo constar nomes, símbolos ou imagens que caracterizem promoção pessoal de autoridades ou servidores públicos (BRASIL, 1998).

<sup>11</sup> Art. 196. A saúde é direito de todos e dever do Estado, garantido mediante políticas sociais e econômicas que visem à redução do risco de doença e de outros agravos e ao acesso universal e igualitário às ações e serviços para sua promoção, proteção e recuperação (BRASIL, 1998).

<sup>12</sup> Art. 220. A manifestação do pensamento, a criação, a expressão e a informação, sob qualquer forma, processo ou veículo não sofrerão qualquer restrição, observado o disposto nesta Constituição. § 1º Nenhuma lei conterá dispositivo que possa constituir embaraço à plena liberdade de informação jornalística em qualquer veículo de comunicação social, observado o disposto no art. 5º, IV, V, X, XIII e XIV (BRASIL, 1998).

<sup>13</sup> Disponível em: <<https://noticias.uol.com.br/saude/ultimas-noticias/redacao/2020/05/14/bolsonaro-diz-que-lockdown-nao-da-certo-e-volta-a-criticar-governadores.htm>>. Acesso em: 2 nov. 2020.

<sup>14</sup> Disponível em: <https://tribunadejundiai.com.br/saude/coronavirus/bolsonaro-volta-a-criticar-o-isolamento-social-durante-a-pandemia/>. Acesso em: 2 nov. 2020.

<sup>15</sup> Disponível em: <https://www.terra.com.br/noticias/coronavirus/compare-os-pronunciamentos-de-bolsonaro-na-crise-da-covid-19,bdbf4672e2a5e358277938eab84edc61noezwu05.html>. Acesso em: 2 nov. 2020.

<sup>16</sup> Disponível em: <https://jornaldebrasil.com.br/politica-e-poder/oms-desmente-bolsonaro-sobre-cloroquina-mais-uma-vez/>. Acesso em: 3 nov. 2020.

Barroso, em 31 de março de 2020, optou por julgar a liminar pleiteada de maneira monocrática, deferindo a cautelar para vedar a produção e circulação, por qualquer meio, de qualquer campanha que pregue que “O Brasil Não Pode Parar” ou que sugira que a população deve retornar às suas atividades plenas, ou, ainda, que expresse que a pandemia constitui evento de diminuta gravidade para a saúde e a vida da população. Determinando, ainda, a sustação da contratação de qualquer campanha publicitária destinada ao mesmo fim<sup>17</sup>.

Alguns dos elementos e fundamentos da decisão merecem ser colacionados. Inicialmente, destacou o Ministro as questões de admissibilidade das ações, recebendo somente a ação proposta pela Rede Sustentabilidade (ADPF 669), partido político com representação no Congresso, posto que legitimado universal para a propositura da demanda postergado a análise da admissão da ADPF 668, proposta pela Confederação Nacional dos Trabalhadores Metalúrgicos, dada a possível discussão sobre o alcance de sua legitimidade ativa para o feito.

Quanto aos requisitos para o deferimento da cautelar, o Ministro expôs que a plausibilidade do direito alegado decorre do reconhecimento técnico-científico, por parte das principais autoridades mundiais e nacionais, sobre a gravidade da pandemia e a imprescindibilidade de medidas de redução da circulação social. Já o perigo na demora, considerou estar caracterizado pelo fato de já haver vídeo circulando na rede conclamando a população a não parar, bem como, porque a qualquer momento poderia ser lançada campanha mais ampla, no mesmo sentido, com o uso de recursos públicos escassos.

Quanto aos fundamentos do deferimento da medida cautelar, expôs Barroso que campanhas publicitárias dos órgãos públicos devem possuir caráter informativo, educativo ou de orientação social, atendendo assim aos padrões de legalidade, moralidade, publicidade e eficiência, observando o disposto no artigo 35, *caput* e §1º, da Constituição Federal. Requisitos estes que não considerou verificados na propaganda “#OBrasilNãoPodeParar”.

Ressaltou o Ministro Barroso, em sua decisão, que as medidas de isolamento social constituem opinião unânime da comunidade científica como ações necessárias para ganhar tempo no combate à transmissão do vírus e assegurar maior capacidade de resposta para o sistema, conforme manifestações da Organização Mundial de Saúde, do Ministério da Saúde, do Conselho Federal de Medicina e da Sociedade Brasileira de Infectologia.

Fundamentou ainda a concessão da medida cautelar na agravante verificada no Brasil para a propagação da doença, que consiste no fato de ser um país em desenvolvimento, marcado por cenários de baixa renda, com grandes aglomerações e falta de condições sanitárias adequadas, bem como, fundamentou-se na jurisprudência consolidada do STF no sentido de que, em matéria de tutela ao meio ambiente e à saúde pública, devem-se observar os princípios da precaução e da prevenção.

Barroso considerou que a campanha publicitária, ao afirmar que “O Brasil não pode parar”, revela-se uma campanha não voltada ao fim de “informar, educar ou orientar socialmente” no interesse da população, mas, em verdade, de uma campanha desinformativa, à medida que minimiza a grave ameaça do novo coronavírus. Asseverou ainda que não há efetivamente uma dicotomia entre proteção à saúde da população e proteção à economia e aos empregos da mesma população, tal como vindo sendo alegado.

Observe-se, claramente o Ministro do Supremo critica os posicionamentos do Presidente da República, pois foi ele quem corriqueiramente apregoou esta suposta dicotomia, julgando como mais urgente e necessária a proteção à economia que à saúde pública, discurso espelhado nos posicionamentos de Donald Trump, Presidente dos Estados Unidos da América.

O último e talvez mais importante ponto de nossa discussão é a afirmativa do Ministro de que a decisão ora analisada não se trata de uma decisão política do Presidente da República acerca de como conduzir o país durante a pandemia, que somente o seria se, *in casu*, a autoridade eleita estivesse diante de duas ou mais medidas aptas a produzir o bem estar da população, e optasse legitimamente por uma delas, o que não ocorre no presente caso, cabendo ao Supremo Tribunal Federal o dever constitucional de tutelar os direitos fundamentais à vida, à saúde e à informação de todos os brasileiros.

*Data vênia*, discordamos do referido argumento. Em verdade, apesar de as medidas de isolamento social se mostrarem como necessárias a assegurar a vida e a saúde pública, o posicionamento do Presidente

---

<sup>17</sup> BRASIL. Supremo Tribunal Federal. ADPF 669/DF. Relator: Ministro Roberto Barroso. Disponível em: <http://www.stf.jus.br/portal/peticaoInicial/verPeticaoInicial.asp?base=ADPF&documento=&s1=669&numProcesso=669>. Acesso em: 2 nov. 2020.

da República é dotado de caráter ideológico de protecionismo econômico, tendo sido este ideal, inclusive, um fator decisivo à sua eleição como Presidente. Logo, defender a economia neste momento de crise mundial foi um posicionamento adotado no intuito de mostrar coerência ao seu eleitorado e angariar a satisfação da parcela social que compartilhava da mesma ideia, pois, é fato que parcela da população brasileira foi relutante em adotar o isolamento social.

Explico. A Suécia foi um dos países que não adotou as rígidas medidas de isolamento social como o *lockdown*, deixando de implementar leis específicas para quarentena e isolamento social, utilizando-se de uma política pública baseada em compreensão, cuidado e segurança com o próximo. A política pública de distanciamento social do país assentou-se na habilidade individual dos cidadãos de se imporem o distanciamento, bem como, no cuidado e proteção das pessoas internadas. O país foi citado por Michael Ryan, diretor executivo da OMS e especialista em saúde emergencial como modelo de combate à COVID-19<sup>18</sup>.

Ressalto, não se afirmar aqui que o governo sueco agiu corretamente ou não, bem como, não se busca minimizar as graves consequências da doença. O exemplo sueco é dotado de particularidades, ligadas ao seu contingente populacional, cultura, sistema de saúde, etc. O presente exemplo destina-se a mostrar o posicionamento governamental.

O modelo de isolamento vertical sueco foi elogiado por Jair Bolsonaro. No entanto, o principal epidemiologista do Estado e elaborador das medidas de isolamento do país, Anders Tegnell, assentou que as medidas não foram as mais adequadas, afirmando que, se o conhecimento adquirido após a vivência da problemática fosse contemporâneo ao seu início, o país adotaria um meio termo entre o que a Suécia fez e o que o resto do mundo fez<sup>19</sup>.

O fato é que, após a severa decisão liminar monocrática da ADPF 669, o Presidente recuou, de modo que a Presidência da República (Pets. 24314/2020 da ADPF 668) e a Advocacia Geral da União (Pets. 21.626/2020 e 24.473/2020 da ADPF 669) prestaram informações no sentido de que a União não pretendia deflagrar a campanha "O Brasil não pode parar" (cujo vídeo preliminar circulava pela internet), o que ocasionou a perda de objeto das ADPFs 668 e 699, implicando na extinção de ambas as ações diretas em 7 de maio de 2020<sup>20</sup>.

Esta é uma conduta recorrente no governo de Jair Bolsonaro, sendo diversos os exemplos em que o Presidente comunica determinada ação e ante a não aprovação social ou política de seus atos, o mesmo cede à pressão e recua, na busca de manter sua aprovação social, apontamento característico dos ideais evidentemente populistas de Bolsonaro<sup>21</sup>.

<sup>18</sup> Disponível em: <https://agenciabrasil.ebc.com.br/internacional/noticia/2020-04/oms-afirma-que-suecia-que-nao-fez-lockdown-e-modelo-ser-seguido>. Acesso em: 3 nov. 2020.

<sup>19</sup> Disponível em: <https://veja.abril.com.br/mundo/coronavirus-suecia-admite-que-deveria-ter-adotado-medidas-mais-duras/>. Acesso em: 3 nov. 2020.

<sup>20</sup> 1. Trata-se de duas arguições de descumprimento de preceito fundamental, ADPFs 668 e 669, com pedidos de cautelar, propostas, respectivamente, pela Confederação Nacional dos Trabalhadores Metalúrgicos e pela Rede Sustentabilidade, contra alegado ato do Governo Federal, de divulgação preliminar e de contratação de campanha publicitária designada "O Brasil Não Pode Parar". As requerentes invocaram a violação a múltiplos dispositivos constitucionais, entre os quais: o direito à vida, à saúde, à informação, à moralidade, à probidade, à transparência e à eficiência (arts. 5º, XIV e XXXIII; 37, caput e §1º; 196; 220, caput e §1º). 2. Em juízo cautelar, reconheci a plausibilidade do direito e o perigo na demora, em face do risco que a volta ao trabalho e às ruas traria para os direitos constitucionais à vida e à saúde de milhares de pessoas. Assinalei, na oportunidade, que a Organização Mundial da Saúde e todas as entidades médicas recomendavam o isolamento social. Destaquei, também, a experiência dramática de países que não seguiram tais recomendações. Por tais fundamentos, suspendi a veiculação da campanha. Na sequência, determinei a intimação das autoridades, da Advocacia Geral da União e da Procuradoria Geral da República para manifestação. 3. Já agora, tendo em vista as informações prestadas pela Presidência da República (Pets. 24314/2020 da ADPF 668) e pela Advocacia Geral da União (Pets. 21.626/2020 e 24.473/2020 da ADPF 669), no sentido de que a União não pretende deflagrar a campanha "O Brasil não pode parar" (cujo vídeo preliminar circulava pela internet), já não há razão para o prosseguimento dos presentes processos. Diante disso, fiando-me, como não poderia deixar de ser, na veracidade e seriedade dessas manifestações, extingo ambas as ações diretas por perda de objeto, nos termos do art. 21, §1º, RISTF. Publique-se. Intimem-se. Brasília, 07 de maio de 2020. BRASIL. Supremo Tribunal Federal. ADPF 669/DF. Relator: Ministro Roberto Barroso. Disponível em: <http://www.stf.jus.br/portal/peticaoInicial/verPeticaoInicial.asp?base=ADPF&documento=&ts1=669&numProcesso=669>. Acesso em: 2 nov. 2020.

<sup>21</sup> Esta informação é corroborada por simples pesquisa na internet, em que se encontram mais de 100 mil resultados ao realizar-se pesquisa através das palavras-chave "BOLSONARO RECUA". Corriqueiramente, em pronunciamentos públicos sobre temas como cobrança de impostos, responsabilidade de demarcação das terras indígenas, temáticas correlatas à pandemia do coronavírus, como a compra de vacina, e diversos outros, o Presidente da República adota certo posicionamento e, após, volta atrás, alterando opiniões e mesmo se contradizendo. Disponível em: <https://www.redebrasilatual.com.br/politica/2019/01/2018bolsonaro-recua2019-tem-mais-de-100-mil-resultados-em-site-de-busca/>. Acesso em: 3 dez. 2020;

Assim, percebe-se que a presente decisão exarada em sede de controle de constitucionalidade foi decisiva para a política naquele momento, sendo mais uma ação que retirou a plausibilidade dos atos do Presidente, que somada a outros fatores como as manifestações dos governadores e prefeitos contra os posicionamentos de Jair Bolsonaro, os antagonismos existentes entre as ações do Ministério da Saúde e das preferências do Presidente, as constantes refutações de seus posicionamentos pelas autoridades sanitárias, etc., levaram a queda na popularidade do Presidente da República.

Com o declínio da aprovação populacional no Governo, Bolsonaro abrandou seus discursos no tocante à pandemia, manteve o benefício assistencial do Auxílio-emergencial e reforçou a comunicação direta com a população, ascendendo na opinião pública, de modo que a pesquisa do Ibope publicada em setembro de 2020, revelou que 40% dos brasileiros consideram o governo de Bolsonaro “bom” ou “muito bom”, aumento de 11 pontos percentuais em relação à pesquisa anterior realizada em dezembro de 2019. A taxa de rejeição ao presidente também foi favorável, regredindo de 38% para 29%<sup>22</sup>.

Outra importante decisão exarada no período de pandemia do COVID-19 e que implicou diretamente no cenário político brasileiro foi a concessão de medida liminar monocrática na ADI 6341.

A ADI 6341<sup>23</sup>, de relatoria do Ministro Marco Aurélio, foi ajuizada pelo Partido Democrático Trabalhista – PDT, com pedido de liminar, buscando ver declarada a incompatibilidade parcial, com a Constituição Federal, da Medida Provisória nº 926, de 20 de março de 2020, relativamente às alterações promovidas no artigo 3º, cabeça, incisos I, II e VI, e parágrafos 8º, 9º, 10 e 11, da Lei federal nº 13.979, de 6 de fevereiro de 2020<sup>24</sup>.

Inicialmente, esclareceu o Ministro que, embora o pedido de medida de urgência esteja direcionado à imediata glosa dos preceitos impugnados, na fase inicial, competia-lhe somente aferir a pertinência, ou não, de suspensão da eficácia dos dispositivos questionados.

Liminar e monocraticamente, o Ministro Marco Aurélio, em 24 de março de 2020, concedeu a medida cautelar, em parte, para tornar explícita, no campo pedagógico e na dicção do Supremo, a competência concorrente em termos de saúde da União, dos Estados e do Distrito Federal, na forma do artigo 23, inciso II, da Constituição Federal<sup>25</sup>. Assentou em sua decisão que não vinga o articulado quanto à reserva de lei complementar, entendendo que descabe a óptica no sentido de o tema somente poder ser objeto de abordagem e disciplina mediante lei de envergadura maior. Asseverou o Ministro que, presentes urgência e necessidade de ter-se disciplina geral de abrangência nacional, há de concluir-se que, a tempo e modo, atuou o Presidente da República ao editar a Medida Provisória.

A presente decisão, reconheceu, de maneira simplesmente formal, que a disciplina decorrente da Medida Provisória nº 926/2020, no que imprimiu nova redação ao artigo 3º da Lei federal nº 9.868/1999, não afasta a tomada de providências normativas e administrativas pelos Estados, Distrito Federal e Municípios.

Contextualizando, tal discussão deu-se em virtude da discrepância entre o entendimento de governadores e prefeitos e do presidente da República, posto que o presidente se posicionava contra as rígidas medidas de isolamento social, enquanto os governadores editavam decretos estaduais que determinavam a paralisação total de todas as atividades não-essenciais, afetando diretamente comércios e indústrias. Assim, a Medida Provisória nº 926/2020 foi vista como uma forma do governo avocar para si a competência para decidir

Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/equilibrioesaude/2020/11/bolsonaro-recua-diz-que-pode-comprar-coronovac-mas-preco-nao-sera-o-que-um-caboclo-ai-quer.shtml>. Acesso em: 3 dez. 2020.

<sup>22</sup> Disponível em: <https://istoe.com.br/popularidade-de-bolsonaro-segue-crescendo-em-meio-a-pandemia/>. Acesso em: 3 nov. 2020.

<sup>23</sup> BRASIL. Supremo Tribunal Federal. *ADI 6341/DF*. Relator: Ministro Marco Aurélio. Disponível em: <http://www.stf.jus.br/portal/peticaoInicial/verPeticaoInicial.asp?base=ADI&documento=&s1=6341&numProcesso=6341>. Acesso em: 3 nov. 2020.

<sup>24</sup> Art. 3º Para enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do coronavírus, as autoridades poderão adotar, no âmbito de suas competências, dentre outras, as seguintes medidas: I – isolamento; II – quarentena [...] VI - restrição excepcional e temporária, conforme recomendação técnica e fundamentada da Agência Nacional de Vigilância Sanitária, por rodovias, portos ou aeroportos de: a) entrada e saída do País; b) locomoção interestadual e intermunicipal; [...] § 8º As medidas previstas neste artigo, quando adotadas, deverão resguardar o exercício e o funcionamento de serviços públicos e atividades essenciais. § 9º O Presidente da República disporá, mediante decreto, sobre os serviços públicos e atividades essenciais a que se referem o § 8º. § 10. As medidas a que se referem os incisos I, II e VI do caput, quando afetarem a execução de serviços públicos e atividades essenciais, inclusive as reguladas, concedidas ou autorizadas, somente poderão ser adotadas em ato específico e desde que em articulação prévia com o órgão regulador ou o Poder concedente ou autorizador. § 11. É vedada a restrição à circulação de trabalhadores que possa afetar o funcionamento de serviços públicos e atividades essenciais, definidas nos termos do disposto no § 9º, e cargas de qualquer espécie que possam acarretar desabastecimento de gêneros necessários à população.

<sup>25</sup> 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; (BRASIL, 1998).

acerca das medidas de enfrentamento à pandemia decorrente do coronavírus, de maneira exclusiva, sendo esclarecido pelo STF que não se tratava disso, de modo que a Medida Provisória não afastava a competência concorrente dos entes federativos em termos de saúde.

O Tribunal, em 15 de abril de 2020, por maioria, referendou a medida cautelar deferida pelo Ministro Marco Aurélio, acrescida de interpretação conforme à Constituição ao §9º do art. 3º da Lei nº 13.979, a fim de explicitar que, preservada a atribuição de cada esfera de governo, nos termos do inciso I do art. 198 da Constituição, o Presidente da República poderá dispor, mediante decreto, sobre os serviços públicos e atividades essenciais, vencidos, neste ponto, o Ministro Relator e o Ministro Dias Toffoli (Presidente), e, em parte, quanto à interpretação conforme à letra b do inciso VI do art. 3º, os Ministros Alexandre de Moraes e Luiz Fux.

Sem adentrar ao mérito das decisões e dos posicionamentos governamentais, o escopo do presente estudo é investigar como as decisões liminares monocráticas em sede de controle concentrado de constitucionalidade influenciam o cenário político brasileiro, especificamente na pandemia do COVID-19.

Ante o exposto, é notório que a decisão exarada nas ADPFs 669 e 668 implicaram diretamente na política brasileira, moldando a atuação futura do governo Bolsonaro, que claramente busca agradar os diversos setores no intuito de manter a governabilidade e, também, com vistas à uma possível reeleição, evitando conflitos maiores com os demais poderes, apesar de seus constantes e polêmicos posicionamentos. Outrossim, a decisão da ADI 6341, ao reconhecer a constitucionalidade da Medida Provisória, explicitando, no entanto, a competência concorrente dos entes federativos, esclareceu que o Poder de decidir o que seria considerado serviço essencial, e, por consequência, continuaria funcionando, não era competência exclusiva do presidente. Na prática, os decretos estaduais se sobressaíram e tal fato também influenciou o abrandamento dos discursos do Presidente, com vistas a evitar o desgaste entre os entes federativos.

#### **4 PRESSUPOSTOS A SEREM REPENSADOS NA JUDICIAL REVIEW BRASILEIRA**

Indubitável a alteração do contexto político e social-democrático decorrente da atuação monocrática dos Ministros de STF nas ações de controle concentrado levadas ao julgamento da Corte no período da pandemia da COVID-19, reafirmando a tendência cada vez maior de atuação individual dos Ministros. Ocorre que, este não é um fenômeno nascido na pandemia, em verdade, a mesma somente desnudou a problemática, chamando a atenção da sociedade brasileira pelo fato das decisões proferidas neste período interferirem de demasiado modo na realidade social, mudando os rumos da política no Brasil.

Constitui fato notório que, graças aos comandos constitucionais, que concederam ao STF a competência de guarda da Constituição, o Tribunal Constitucional desempenha papel de preponderância. Incumbe ao intérprete Constitucional, valendo-se da abstração e generalidade dos princípios constitucionais, defender as garantias e direitos fundamentais, e, que por tratar-se de órgão técnico, deve o STF decidir as questões de acordo com a realidade vigente, mas sempre com vistas à efetivação dos direitos fundamentais (MEDEIROS, 2016).

Incontestável também o poder avocado pelos Ministros do Supremo Tribunal Federal individualmente, quer seja através do mecanismo das decisões liminares, quer seja pelo poder de agenda dos Ministros e do Presidente do STF. Entretanto, densa é a discussão acerca se os fenômenos, da *supremocracia* (VIEIRA, 2008) e *ministocracia* ARGUELHES; RIBEIRO, 2018) são positivos ou negativos, principalmente quando considerado o contexto de inúmeras decisões importantíssimas do Supremo e a influência destas no cenário político brasileiro.

No decorrer da última década, consolidou-se uma literatura crítica sobre o individualismo nas deliberações e decisões do Supremo. A atenção dada ao assunto é extremamente necessária, visto que, Ministros individuais podem moldar resultados na política quando oportuno, precipuamente se lhes couber a relatoria da ação. Há pouco que o tribunal pode fazer que, nas condições certas, um ministro, de forma individual, não consiga também (ARGUELHES; RIBEIRO, 2018).

Como explícito nas decisões liminares monocráticas exaradas nas ADPFs 668 e 669 e na ADI 6431, os poderes individuais dos ministros podem influenciar o cenário político direta e indiretamente, seja pelas consequências fáticas das decisões, ou mesmo pela adoção pelo chefe do Executivo das preferências judiciais e políticas reveladas pelos Ministros.

Outrossim, a fragmentação decisória gera uma espécie de "jurisprudência pessoal" de cada Ministro, o que nos leva à comparação da Corte à 11 ilhas. Esta percepção de que o Tribunal age de forma cada vez

mais individual demonstra que, mesmo as decisões colegiadas não revelam mais o sentido literal de uma decisão colegiada, posto que, em plenário, os debates tornaram-se a mera leitura de votos prontos, onde as somatórias dos entendimentos individuais formam o acórdão, sem verdadeiras discussões entre os membros da Corte.

A judicialização da política é uma consequência natural da abrangência da Constituição e de um Tribunal Constitucional atuante, no entanto, imperioso salientar que a jurisdição constitucional não deve substituir a atuação do poder legislativo nem do poder executivo, mas a judicialização pode melhorar o debate público, ao passo que dá maior visibilidade a assuntos importantes. De outra banda, o ativismo judicial subvaloriza a política, de tal forma que o jurídico assume o posto do político, portanto, o ativismo decide fora do jurídico, revelando-se em grande parte populista, pois toda vez que age com ativismo, julga politicamente (SÁ; BONFIM, 2015).

Ao tratar das ADCs 43, 44 e 54, restou nítido que o Supremo agiu de maneira ativista quando da concessão da liminar nas ADCs 43 e 44, e que, quando da concessão da liminar monocrática na ADC 54, houve certa usurpação de poder, porquanto uma decisão liminar monocrática derrubou o entendimento do colegiado da Corte. Já ao falarmos das ADPFs 668 e 669 e da ADI 6431, restou evidenciado que os Ministros agiram dentro dos limites, assegurando os direitos e garantias constitucionais.

Ponto similar à todas as decisões aqui citadas é a modulação política causada pelas mesmas. As consequências fáticas-políticas advindas de tais decisões são inúmeras, e não há como afirmar se elas foram benéficas ou malélicas para a sociedade brasileira, o que podemos afirmar é que há a necessidade de se revisar diversos pontos na *judicial review* brasileira.

Julgar politicamente e julgar problemas que são afins à política são questões totalmente diversas e que oportunizam pensar e verificar se, perante uma Democracia Constitucional, os critérios normativos e de legitimidade estão sendo cumpridos e se as instituições públicas estão atuando legitimamente para com os cidadãos (SÁ; BONFIM, 2015).

Conforme afirmam Arguelhes e Ribeiro (2018, p. 30), "Por trás do poder do STF sobre outras instituições políticas e judiciais do país, portanto, há uma profunda fragmentação interna com graves implicações externas".

Contemporaneamente, é impossível tratar acerca das decisões liminares monocráticas no âmbito do controle de constitucionalidade brasileiro e a sua influência no contexto político sem adentrar ao tema do ativismo judicial. Frise-se, um tribunal constitucional não tem atuação irrestrita, ao contrário, é primeiro este que deve observar os limites inerentes ao exercício da jurisdição constitucional.

Apregoa Vieira (2008) que há a necessidade de uma racionalização da jurisdição do Supremo Tribunal Federal, bem como, de uma lapidação de seu processo deliberativo, de modo a restringir as tensões políticas inerentes ao exercício da jurisdição constitucional. Elenca o autor mudanças de natureza institucional que considera indispensáveis para a redução do mal-estar *supremocrático* no Brasil, quais sejam, a redistribuição das competências do Supremo, a restrição, ao máximo, das competências de natureza monocráticas, a transparência na construção da agenda e mudanças deliberativas, como a obrigatoriedade da presença dos Ministros nas sustentações orais e sessões de discussão e julgamento, a fim de possibilitar o efetivo debate na Corte.

Buscar mecanismos que aprimorem o funcionamento deste órgão é tarefa necessária à evitarmos decisões incorretas, principalmente em virtude de ser o STF uma instância irrecorrível. No entanto, inúteis serão tais mecanismos se a própria Corte deixar-se influenciar pelas pressões sociais e políticas. Não há razão para tanto. As garantias constitucionais conferidas aos Ministros do STF servem exatamente para oportunizar a atuação institucional baseada no texto Constitucional, sem influência de pressões externas.

Logo, "se a *supremocracia*" tem sido medida em termos de concentração de poder e capacidade de resolver conflitos políticos, é preciso começar a discutir nossa *ministocracia*" nos mesmos termos" (ARGUELHES; RIBEIRO, 2018, p. 30).

Assim, diante da atual ausência de mecanismos institucionais eficazes ao controle e cobrança dos atos do STF, é explícita a necessidade de que o Pretório Excelso racionalize a sua atuação, conscientizando-se de sua capacidade institucional, das consequências de suas decisões e da necessidade de revisão de seu processo deliberativo (MEDEIROS, 2016).

Neste íterim, ante a exacerbada "monocratização" das decisões liminares no âmbito do controle concentrado de constitucionalidade, que aliada aos fenômenos da judicialização da política e o ativismo judicial, revela-se a urgente necessidade do Poder Legislativo brasileiro empregar esforços no tocante ao

aperfeiçoamento das normas procedimentais relativas às ações de controle por via direta, lapidando-se também o processo deliberativo do STF, de modo a garantir os preceitos constitucionais e retirar das mãos dos Ministros do Supremo tanto poder avocado individualmente, reestabelecendo o poder da instituição como órgão colegiado, como quis a Constituição Federal.

## 5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Verificou-se que o atual modelo de deliberação no controle concentrado de constitucionalidade brasileiro merece ser repensado, vez que o mesmo tenciona as relações entre os três Poderes do Estado e o exercício dos objetivos da jurisdição constitucional na democracia. Para tanto, compreendeu-se qual a função do controle de constitucionalidade, mecanismo destinado a realizar o controle de atos normativos frente à Carta Magna, verificando as bases de sustentação do mesmo, que são a supremacia constitucional e o próprio Estado Democrático de Direito.

A princípio, verificou-se a importância deste mecanismo para a salvaguarda do texto constitucional e para a promoção dos direitos e deveres ali instituídos, analisando-se a significativa evolução legislativa promovida pela Constituição Federal de 1988 no âmbito do controle concentrado de constitucionalidade e no fortalecimento do STF, bem como, a singularidade institucional conferida ao órgão, destacando-se ainda noções gerais que possibilitaram a compreensão da aplicação do controle de constitucionalidade na prática.

Apresentou-se, ainda, como o ativismo judicial e a judicialização da política afetam o Poder Judiciário brasileiro, precipuamente no tocante ao controle concentrado de constitucionalidade, onde as decisões mais relevantes e que causam mais reflexos na sociedade brasileira são tomadas. Examinadas as ações que compõem o controle concentrado de constitucionalidade, empenharam-se esforços na elucidação das deliberações liminares individuais no âmbito do controle de constitucionalidade por via direta e dos limites que devem ser observados pela Suprema Corte quando do exercício da jurisdição constitucional.

A seguir, dedicou-se o presente estudo a investigar os riscos oriundos da atuação monocrática de Ministros do STF e o poder avocado pelos mesmos no âmbito do controle de constitucionalidade, revelando-se a utilização de mecanismos que permitem que, além do julgamento individual, os Ministros possam controlar quando haverá o julgamento em plenário, alterando o *status quo* que permeia o objeto da ação decisivamente.

Ademais, analisou-se os reflexos da atuação monocrática de Ministros do STF no atual cenário político e social-democrático brasileiro no período da pandemia da COVID-19, através do exame das ADPFs 668 e 669 e da ADI 6341, ações de controle concentrado de constitucionalidade julgadas na situação da pandemia e que com ela guardam relação, possibilitando elucidar-se os eminentes riscos oriundos da tendência adotada pelos Ministros do Tribunal Constitucional de cada vez mais avocar para si o poder individual de julgamento, sem a promoção de debates anteriores com o colegiado quanto à temática analisada, o que concluiu-se pôr em perigo a democracia brasileira.

A guarda constitucional, como visto, não é função de simples execução, a qual requer sensibilidade no trato, que somente verifica-se através da promoção de fortes debates no colegiado acerca da temática que demanda a apreciação da Corte. Logo, permitir que o mecanismo das decisões liminares individuais deixem de ser utilizados como exceção, para tornarem-se, em verdade, mecanismo utilizado à promoção de decisionismos por parte dos Ministros do Supremo Tribunal Federal, com a clara intenção de avocarem para si o poder de alterar o *status quo* individualmente, constitui afronta aos limites inerentes ao exercício da jurisdição constitucional e ao próprio Estado Democrático de Direito.

É dizer, o Estado Democrático de Direito não permite a existência de tamanhos poderes individuais a um único ator, se assim o fosse, não teria a Constituição Federal de 1988 concebido o Supremo Tribunal Federal como órgão colegiado, trazendo apenas como exceções as possibilidades de decisões individuais. Neste ínterim, mostra-se inadmissível a atual tendência de atuação dos Ministros do STF, revelando-se necessária a intervenção legislativa, através da concepção de normas legais destinadas a aperfeiçoar os mecanismos correlatos ao exercício do controle de constitucionalidade concentrado, protegendo o princípio da Separação dos Poderes e restaurando a segurança jurídica.

Indubitável a conclusão de que esse crescente "monocratização" de julgamentos no STF não se originou somente pela opção dos doutos Ministros que compõem a Suprema Corte, mas sim, é um fenômeno oriundo de aspectos como o extenso rol de atribuições conferidas ao STF, a existência de uma constituição analítica e a judicialização dos mais diversos setores, como exemplo a judicialização da política.

Em que pese o acúmulo de competências do STF, não se pode permitir que na busca de celeridade processual enterre-se o princípio da reserva de plenário, aceitando-se que o número de julgados individuais seja cada vez maior que o número de julgamentos colegiados, sob pena de abalar-se os pilares da democracia brasileira. O Tribunal Constitucional brasileiro não pode atuar como 11 ilhas, sem a promoção de debates acerca de temáticas tão relevantes para a sociedade brasileira, e, ressalte-se, a atual forma de atuação plenária também muito distancia-se da verdadeira promoção de debates, porquanto constituem-se os julgamentos em mera colação de votos prontos, em que os Ministros não se abrem à discussão, apenas colacionando seu posicionamento.

Aufere-se que essa característica do decisionismo monocrático não é uma perspectiva que surgiu somente com a pandemia da COVID-19, a qual, em verdade, apenas desnudou essa forte tendência de atuação monocrática do Supremo Tribunal Federal, que, em regra, deve ser considerada contra a constituição, contra o regimento interno da Suprema Corte e contra o próprio procedimento das ações diretas de controle de constitucionalidade.

À guisa de finalização, o presente estudo não soluciona todas as questões inerentes à problemática oriunda da crescente "monocratização" dos julgamentos em sede de controle concentrado de constitucionalidade, contudo, buscou-se, na medida do possível, adotar-se um posicionamento crítico que instigue a promoção de aperfeiçoamento legislativo no tocante aos mecanismos correlatos a concessão de liminares individuais no controle de constitucionalidade por via direta, bem como, objetivou-se a disseminação dos estudos acerca da problemática na academia e na sociedade civil, de modo a clarear o debate relativo à temática, que tão importante para a manutenção da democracia no Brasil.

## REFERÊNCIAS

AQUINO, R. E. de. **Medidas cautelares no âmbito do controle concentrado de constitucionalidade federal**. 2014. 55 f. Monografia (Graduação em Direito) – Universidade Federal do Ceará, Faculdade de Direito, Curso de Direito, Fortaleza, 2014. Disponível em:

[http://repositorio.ufc.br/bitstream/riufc/27738/1/2014\\_tcc\\_reaquino.pdf](http://repositorio.ufc.br/bitstream/riufc/27738/1/2014_tcc_reaquino.pdf). Acesso em: 20 out. 2020.

ARGUELHES, D. W.; RIBEIRO, L. M. Ministocracia: O Supremo Tribunal individual e o processo democrático brasileiro. **Novos Estudos**, CEBRAP, São Paulo, v. 37, n. 1, p. 13-32, jan./abr. 2018. Disponível em:

<https://www.scielo.br/j/nec/a/GsYDWpRwSKzRGsyVY9zPSCP/?format=pdf&lang=pt>. Acesso em: 13 set. 2020.

BARROSO, L. R. **Curso de Direito Constitucional Contemporâneo: os conceitos fundamentais e a construção do novo modelo**. 8. ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2019.

BARROSO, L. R. **O controle de constitucionalidade no direito brasileiro: exposição sistemática da doutrina e análise crítica da jurisprudência**. 8. ed. São Paulo: Saraiva, 2019.

BULOS, U. L. **Curso de Direito Constitucional**. 11. ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2018.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição Federal da República Federativa do Brasil**. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm). Acesso em: 13 set. 2020.

BRASIL. **Lei nº 9.868, de 10 de novembro de 1999**. Dispõe sobre o processo e julgamento da ação direta de inconstitucionalidade e da ação declaratória de constitucionalidade perante o Supremo Tribunal Federal. Brasília, 10 de novembro de 1999. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l9868.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9868.htm). Acesso em: 13 set. 2020.

BRASIL. **Lei nº 9.882, de 3 de dezembro de 1999**. Dispõe sobre o processo e julgamento da argüição de descumprimento de preceito fundamental, nos termos do § 1º do art. 102 da Constituição Federal. Brasília, 3 de dezembro de 1999. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l9882.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9882.htm). Acesso em: 13 set. 2020.

BRASIL. STF. **Regimento interno [recurso eletrônico]**. Brasília: STF, Secretaria de Documentação, 2019.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **ADPF 668/DF**. Relator: Ministro Roberto Barroso. Disponível em: [http://www.stf.jus.br/portal/peticaoInicial/verPeticaoInicial.asp?base=ADPF&documento=&s1=near\(\(ADPF,668\),1,%20TRUE\)&numProcesso=668](http://www.stf.jus.br/portal/peticaoInicial/verPeticaoInicial.asp?base=ADPF&documento=&s1=near((ADPF,668),1,%20TRUE)&numProcesso=668). Acesso em: 2 nov. 2020.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **ADPF 669/DF**. Relator: Ministro Roberto Barroso. Disponível em: <http://www.stf.jus.br/portal/peticaoInicial/verPeticaoInicial.asp?base=ADPF&documento=&s1=669&numProcesso=669>. Acesso em: 2 nov. 2020.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **ADI 6341/DF**. Relator: Ministro Marco Aurélio. Disponível em: <http://www.stf.jus.br/portal/peticaoInicial/verPeticaoInicial.asp?base=ADI&documento=&s1=6341&numProcesso=6341>. Acesso em: 3 nov. 2020.

CAMPOS, C. A. de A. **Dimensões do ativismo judicial do Supremo Tribunal Federal**. Rio de Janeiro: Forense, 2014.

CARVALHO, E. R. de. Em busca da judicialização da política no Brasil: apontamentos para uma nova abordagem. **Rev. Sociol. Polit.**, Curitiba, v. 23, p. 115-126, nov. 2004. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/S0104-44782004000200011>. Acesso em: 05 out. 2020.

CUNHA JÚNIOR, Dirley. **Curso de Direito Constitucional**. 7. ed. Bahia: Juspodivm, 2013.

DWORKIN, R. **O império do direito**. Tradução Jefferson Luiz Camargo. 2. ed. São Paulo: M. Fontes, 2007.

DEL ROVERI JUNIOR, C. **A insegurança jurídica decorrente da constante monocratização do STF no controle concentrado de constitucionalidade**. 2019. Disponível em: <http://dspace.mackenzie.br/bitstream/handle/10899/20133/CELSON%20DEL%20ROVERI%20JUNIOR.pdf?sequence=1&isAllowed=y>. Acesso em: 10 Out 2020.

FERNANDES, R. V. de C. Ativismo judicial: por uma delimitação conceitual à brasileira. **Revista Direitos Culturais**, v. 7, n. 12, p. 249-268, 2012. Disponível em: <http://srvapp2s.santoangelo.uri.br/seer/index.php/direitosculturais/article/view/389/415>. Acesso em: 2 nov. 2020.

GOMES NETO, J. M. W.; LIMA, F. D. S. Das 11 ilhas ao centro do arquipélago: os superpoderes do Presidente do STF durante o recesso judicial e férias. **Rev. Bras. Polít. Públicas**, Brasília, v. 8, n. 2, p.740-756, 2018.

HARTMANN, I. A. M.; FERREIRA, L. da S. Ao relator, tudo: o impacto do aumento do poder do ministro relator no Supremo. **Revista Opinião Jurídica**, Fortaleza, v. 13, n. 17, p. 268-283, 2015. Disponível em: <https://periodicos.unichristus.edu.br/opiniaojuridica/article/view/266/179>. Acesso em: 19 out. 2020.

HORBACH, C. B. É preciso definir a função do Supremo Tribunal Federal. **CONJUR**, 22 mar. 2014. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2014-mar-22/observatorio-constitucional-preciso-definir-funcao-supremo-tribunal-federal>. Acesso em: 20 out. 2020.

MAAS, R. H.; LEAL, M. C. H. Controle judicial de políticas públicas: "controle judicial forte ou fraco"? **Revista Direitos Fundamentais & Democracia**, v. 24, n. 1, p. 191-215, 2019. Disponível em: <https://revistaeletronicardfd.unibrasil.com.br/index.php/rdfd/article/view/973/575>. Acesso em: 07 set. 2020.

MACHADO, H. P. B. Weak form of judicial review: apontamentos sobre o controle de constitucionalidade no Canadá, Nova Zelândia, Israel e Inglaterra. **Revista Eletrônica do Ministério Público do Estado de Goiás**, n. 3, p. 39-50, 2012. Disponível em: [http://www.mp.go.gov.br/revista/pdfs\\_3/2-Artigo36\\_Revista24Oeletronica\\_Layout%201.pdf](http://www.mp.go.gov.br/revista/pdfs_3/2-Artigo36_Revista24Oeletronica_Layout%201.pdf). Acesso em: 07 set. 2020.

MACIEL, D. A.; KOERNER, A. Sentidos da judicialização da política: duas análises. **Lua Nova: revista de cultura e política**, n. 57, p. 113-133, 2002. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/S0102-64452002000200006>. Acesso em 30 Set 2020.

MEDEIROS, J. I. G. de. **Quem tem medo do stf? Estudo sobre os limites dos poderes do supremo tribunal federal através da análise das decisões que indeferiram os pedidos liminares das adcs 43 e 44**. 2016. 23 f. TCC (Graduação em Direito) –Universidade Federal do Rio Grande do Norte, Caicó, 2016. Disponível em: <http://monografias.ufrn.br/handle/123456789/3323>. Acesso em: 19 out. 2020.

MENDES, G. F.; GALVÃO, J. O. L.; MUDROVITSCH, R. de B. (org.). **Jurisdição Constitucional em 2020**. São Paulo: Saraiva, 2016. (Série IDO: Linha Constitucionalismo Brasileiro)

MORAES, A. de. **Direito constitucional**. 35. ed. São Paulo: Atlas, 2019.

NUNES JÚNIOR, Flávio Martins Alves. **Curso de Direito Constitucional**. 3. ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2019.

OLIVEIRA, M. A. C. de; BAHIA, A. M. F.; NUNES, D. Controle de constitucionalidade é jurídico, não político. **CONJUR**, 30 abr. 2013. Disponível em: <http://www.conjur.com.br/2013-abr-30/sistema-controle-constitucionalidade-judicial-nao-politico>. Acesso em: 2 nov. 2020.

PINTO, J. G. B. C. Supremacia judicial e controle de constitucionalidade. **Direito Público**, v. 7, n. 31, 2010.

RAMOS, E. da S. **Ativismo judicial: parâmetros dogmáticos**. São Paulo: Saraiva, 2010.

SÁ, M. O. de; BONFIM, V. S. A atuação do Supremo Tribunal Federal frente aos fenômenos da judicialização da política e do ativismo judicial. **Revista Brasileira de Políticas Públicas**, Brasília, v. 5, Número Especial, p. 169-189, 2015.

SARLET, I. W.; MARINONI, L. G.; MITIDIERO, D. **Curso de direito constitucional**. 8. ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2019.

SILVA, V. A. da. O STF e o controle de constitucionalidade: deliberação, diálogo e razão pública. **Revista de direito administrativo**, v. 250, p. 197-227, 2009.

SIMÃO, C. **Elementos do sistema de controle de constitucionalidade**. 3. ed. São Paulo: Saraiva, 2015.

SLAIBI FILHO, N. **Direito Constitucional**. Rio de Janeiro: Forense, 2009.

STRECK, L. L. **Jurisdição constitucional**. 6. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2019.

TASSINARI, C. **Jurisdição e ativismo judicial: limites da atuação do judiciário**. Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora, 2013.

VIEIRA, O. V. Supremocracia. **Rev. Direito GV**, v. 4, n. 2, p. 441-463, 2008.

ZAVASCKI, T. A. Eficácia das liminares nas ações de controle concentrado de constitucionalidade. **Revista de Processo**, n. 98, p. 275-294, abr./jun. de 2000.

**SOBRE OS AUTORES****Pedro Rafael Malveira Deocleciano**

<http://lattes.cnpq.br/0115229393144844>

Graduação em Direito (UNIFOR). Mestrado em Direito Constitucional (UNIFOR). Doutorado em Direito (Direito e Desenvolvimento) (UFC).

Contato: [pedrorafael@unicatolicaquixada.edu.br](mailto:pedrorafael@unicatolicaquixada.edu.br)

**Daniely de Sousa Silva**

<http://lattes.cnpq.br/1537385443047895>

Graduação em Direito (UNICATÓLICA).