

ano 21 – n. 85 | julho/setembro – 2021  
Belo Horizonte | p. 1-266 | ISSN 1516-3210 | DOI: 10.21056/aec.v21i85  
A&C – R. de Dir. Administrativo & Constitucional  
[www.revistaaec.com](http://www.revistaaec.com)

# A&C

**Revista de Direito  
ADMINISTRATIVO  
& CONSTITUCIONAL**

**A&C – ADMINISTRATIVE &  
CONSTITUTIONAL LAW REVIEW**

**FORUM**

A246	A&C : Revista de Direito Administrativo & Constitucional. – ano 3, n. 11, (jan./mar. 2003) - Belo Horizonte: Fórum, 2003-
	Trimestral ISSN: 1516-3210
	Ano 1, n. 1, 1999 até ano 2, n. 10, 2002 publicada pela Editora Juruá em Curitiba
	1. Direito administrativo. 2. Direito constitucional. I. Fórum.
	CDD: 342 CDU: 342.9

Coordenação editorial: Leonardo Eustáquio Siqueira Araújo  
Aline Sobreira  
Capa: Igor Jamur  
Projeto gráfico: Walter Santos

### Periódico classificado no Estrato A2 do Sistema Qualis da CAPES - Área: Direito.

#### Qualis – CAPES (Área de Direito)

Na avaliação realizada em 2017, a revista foi classificada no estrato A2 no Qualis da CAPES (Área de Direito).

#### Entidade promotora

A *A&C – Revista de Direito Administrativo e Constitucional*, é um periódico científico promovido pelo Instituto de Direito Romeu Felipe Bacellar com o apoio do Instituto Paranaense de Direito Administrativo (IPDA).

#### Foco, Escopo e Público-Alvo

Foi fundada em 1999, teve seus primeiros 10 números editorados pela Juruá Editora, e desde o número 11 até os dias atuais é editorada e publicada pela Editora Fórum, tanto em versão impressa quanto em versão digital, sediada na BID – Biblioteca Digital Fórum. Tem como principal objetivo a divulgação de pesquisas sobre temas atuais na área do Direito Administrativo e Constitucional, voltada ao público de pesquisadores da área jurídica, de graduação e pós-graduação, e aos profissionais do Direito.

#### Linha Editorial

A linha editorial da *A&C – Revista de Direito Administrativo & Constitucional*, estabelecida pelo seu Conselho Editorial composto por renomados juristas brasileiros e estrangeiros, está voltada às pesquisas desenvolvidas na área de Direito Constitucional e de Direito Administrativo, com foco na questão da efetividade dos seus institutos não só no Brasil como no Direito comparado, enfatizando o campo de interseção entre Administração Pública e Constituição e a análise crítica das inovações em matéria de Direito Público, notadamente na América Latina e países europeus de cultura latina.

#### Cobertura Temática

A cobertura temática da revista, de acordo com a classificação do CNPq, abrange as seguintes áreas:

- Grande área: Ciências Sociais Aplicadas (6.00.00.00-7) / Área: Direito (6.01.00.00-1) / Subárea: Teoria do Direito (6.01.01.00-8) / Especialidade: Teoria do Estado (6.01.01.03-2).
- Grande área: Ciências Sociais Aplicadas (6.00.00.00-7) / Área: Direito (6.01.00.00-1) / Subárea: Direito Público (6.01.02.00-4) / Especialidade: Direito Constitucional (6.01.02.05-5).
- Grande área: Ciências Sociais Aplicadas (6.00.00.00-7) / Área: Direito (6.01.00.00-1) / Subárea: Direito Público (6.01.02.00-4) / Especialidade: Direito Administrativo (6.01.02.06-3).

#### Indexação em Bases de Dados e Fontes de Informação

Esta publicação está indexada em:

- Web of Science (ESCI)
- Ulrich's Periodicals Directory
- Latindex
- Directory of Research Journals Indexing
- Universal Impact Factor
- CrossRef
- Google Scholar
- RVBI (Rede Virtual de Bibliotecas – Congresso Nacional)
- Library of Congress (Biblioteca do Congresso dos EUA)
- MIAR - Information Matrix for the Analysis of Journals
- WorldCat
- BASE - Bielefeld Academic Search Engine
- REDIB - Red Iberoamericana de Innovación y Conocimiento Científico
- ERIHPLUS - European Reference Index for the Humanities and the Social Sciences
- EZB - Electronic Journals Library
- CiteFactor
- Diadorim

#### Processo de Avaliação pelos Pares (Double Blind Peer Review)

A publicação dos artigos submetete-se ao procedimento *double blind peer review*. Após uma primeira avaliação realizada pelos Editores Acadêmicos responsáveis quanto à adequação do artigo à linha editorial e às normas de publicação da revista, os trabalhos são remetidos sem identificação de autoria a dois pareceristas *ad hoc* portadores de título de Doutor, todos eles exógenos à Instituição e ao Estado do Paraná. Os pareceristas são sempre Professores Doutores afiliados a renomadas instituições de ensino superior nacionais e estrangeiras.

# A vinculatividade dos precedentes e a sua extensão à Administração Pública\*

## *The binding effect of the precedents and its extension to the Public Administration*

**Claudio Madureira\*\***

Universidade Federal do Espírito Santo (Brasil)  
E-mail: professorclaudiomadureira@gmail.com

**Recebido/Received:** 20.04.2020 / April 20<sup>th</sup>, 2020

**Aprovado/Approved:** 20.08.2021 / August 20<sup>th</sup>, 2021

---

**Resumo:** O objetivo deste trabalho é demonstrar, com base em elementos jurídico-normativos, que a vinculatividade dos precedentes também é extensível à Administração Pública, dada a incidência do princípio processual da boa-fé (CPC-2015, art. 5<sup>º</sup>), do dever que têm as partes de não litigarem contrariamente ao Direito (CPC-2015, art. 77, II) e dos princípios administrativos da legalidade e da eficiência (CRFB, art. 37, *caput*).

---

Como citar este artigo/*How to cite this article:* MADUREIRA, Claudio A vinculatividade dos precedentes e a sua extensão à Administração Pública. *A&C – Revista de Direito Administrativo & Constitucional*, Belo Horizonte, ano 21, n. 85, p. 85-112, jul./set. 2021. DOI: 10.21056/aec.v21i85.1357

\* Este trabalho foi concebido como resultado de pesquisa financiada pela Fundação de Amparo à Pesquisa e Inovação do Espírito Santo – FAPES (Edital nº 06/2015 – UNIVERSAL INDIVIDUAL), que estudou “A conciliação como meio alternativo para a resolução de controvérsias jurídicas envolvendo a Fazenda Pública”, e se associa à linha de pesquisa “SISTEMAS DE JUSTIÇA, CONSTITUCIONALIDADE E TUTELAS DE DIREITOS INDIVIDUAIS E COLETIVOS”, do Programa de Pós-Graduação em Direito Processual da Universidade Federal do Espírito Santo – PPGDIR/UFES, com área de concentração em “JUSTIÇA, PROCESSO E CONSTITUIÇÃO”, que assume como objetivo geral a crítica do paradigma meramente formalista do processo por meio da discussão da concepção de processo como meio adequado de garantia dos direitos fundamentais erigidos em estatura constitucional e traz entre os seus objetivos específicos a pesquisa dos fundamentos de hermenêutica jurídica voltados aos conceitos de teoria da norma por meio da crítica e do estudo dos diversos conceitos de justiça.

\*\* Professor da Universidade Federal do Espírito Santo – UFES (Vitória-ES, Brasil). Doutor em Direito pela PUC-SP. Mestre em Direito Processual pela UFES. Professor dos Cursos de Graduação e Mestrado em Direito da UFES. Procurador do Estado do Espírito Santo e Advogado. E-mail: professorclaudiomadureira@gmail.com

**Palavras-chave:** Processo civil. Precedentes. Vinculatividade. Administração Pública. Constituição Federal.

**Abstract:** This dissertation seeks to demonstrate, based on legal-normative elements, that the binding effect of precedents is (also) extensible to Public Administration, given the incidence of the procedural principle of good faith (CPC-2015, art. 5); the parties duty to not litigate against the Law (CPC-2015, art. 77, II) and the administrative principles of legality and efficiency (CRFB, art. 37, *caput*).

**Keywords:** Civil procedure. Precedents. Binding effect. Public administration. Federal constitution.

**Sumário:** 1 Introdução – 2 Notas sobre a vinculatividade dos precedentes no modelo brasileiro – 3 Extensão da vinculatividade dos precedentes à Administração Pública – 4 Conclusões – Referências

## 1 Introdução

O Código de Processo Civil de 2015 confere singular importância aos precedentes judiciais. Em seu artigo 926 prescreve que “os tribunais devem uniformizar sua jurisprudência e mantê-la estável, íntegra e coerente”. Na sequência, estabelece, em seu artigo 927,<sup>1</sup> que os julgadores devem observar, quando exararem suas decisões/sentenças/acórdãos, as decisões proferidas pelo Supremo Tribunal Federal em controle concentrado de constitucionalidade e as suas súmulas vinculantes, os acórdãos proferidos em incidente de assunção de competência ou de resolução de demandas/recursos repetitivos, as súmulas (não vinculantes) do Supremo Tribunal Federal em matéria constitucional e do Superior Tribunal de Justiça em matéria infraconstitucional e a orientação do Plenário ou Órgão Especial aos quais estiverem vinculados. Disso resulta a vinculação dos julgadores aos precedentes judiciais. Tamanha foi a importância conferida pelo legislador a esse dado do novo modelo de processo concebido pelo código de 2015, que o inciso VI do parágrafo 1º do seu artigo 489 assenta que é desprovida de regular fundamentação a decisão/sentença/acórdão que “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”.

Ocorre que, à exceção da súmulas vinculantes (art. 927, II), cujos conteúdos são extensíveis à Administração Pública por taxativa disposição constitucional (art.

<sup>1</sup> CPC-2015. “Art. 927. Os juízes e os tribunais observarão: I - as decisões do Supremo Tribunal Federal 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 Supremo Tribunal Federal em matéria constitucional e do Superior Tribunal de Justiça em matéria infraconstitucional; V - a orientação do plenário ou do órgão especial aos quais estiverem vinculados”.

103-A<sup>2</sup>),<sup>3</sup> os demais precedentes não parecem vincular as tomadas de posição adotadas na esfera administrativa, visto que o legislador processual apenas dispôs, textualmente, sobre a obrigatoriedade da sua observância por juízes e tribunais. Por esse motivo, e porque a adesão dos agentes estatais aos precedentes tem a potencialidade de induzir a prevenção de demandas judiciais e, nos processos instaurados, a contenção da litigiosidade do poder público, dedico-me, neste trabalho, a procurar demonstrar, com base em elementos jurídico-normativos, que a vinculatividade dos precedentes também é extensível à Administração Pública, dadas a incidência do princípio processual da boa-fé (CPC-2015, art. 5<sup>o</sup><sup>4</sup>), do dever que têm as partes de não litigarem contrariamente ao Direito (CPC-2015, art. 77, II<sup>5</sup>) e dos princípios administrativos da legalidade e da eficiência (CRFB, art. 37, *caput*<sup>6</sup>).

## 2 Notas sobre a vinculatividade dos precedentes no modelo brasileiro

A opção do legislador brasileiro pela ampliação do espectro da incidência da vinculatividade das decisões proferidas pela Suprema Corte em controle de constitucionalidade,<sup>7</sup> denota a recepção pelo Direito brasileiro do princípio do *stare decisis*.<sup>8</sup> Na precisa definição de Mauro Cappelletti, esse princípio “opera de modo tal que o julgamento de inconstitucionalidade da lei acaba, indiretamente, por

<sup>2</sup> CRFB. “Art. 103-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” (Incluído pela Emenda Constitucional nº 45, de 2004).

<sup>3</sup> Como cediço, as súmulas vinculantes também obrigam a Administração Pública, de modo que “sua vinculatividade é maior do que a prevista no CPC, que se refere apenas aos juízes e tribunais”, característica que “é comum também às ações de controle de constitucionalidade concentrado” (ZANETI JÚNIOR, Hermes. *O valor vinculante dos precedentes: teoria dos precedentes normativos formalmente vinculantes*. 2. ed. Salvador: JusPodivm, 2016, p. 369). Sobre o assunto, ler também: MADUREIRA, Claudio. *Fundamentos do novo processo civil brasileiro: o processo civil do formalismo-valorativo*. Belo Horizonte: Fórum, 2017, p. 152-153.

<sup>4</sup> CPC-2015. “Art. 5<sup>o</sup> Aquele que de qualquer forma participa do processo deve comportar-se de acordo com a boa-fé”.

<sup>5</sup> CPC-2015. “Art. 77. Além de outros previstos neste Código, são deveres das partes, de seus procuradores e de todos aqueles que de qualquer forma participem do processo: [...] II - não formular pretensão ou de apresentar defesa quando cientes de que são destituídas de fundamento”.

<sup>6</sup> CRFB. “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: [...] (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)” (destaques pessoais).

<sup>7</sup> Assim como daquelas proferidas pelo Superior Tribunal de Justiça no que se refere à unificação pretoriana acerca da interpretação e aplicação do Direito pátrio.

<sup>8</sup> Cf. ZANETI JÚNIOR, Hermes. *Processo Constitucional: o modelo Constitucional do Processo Civil Brasileiro*. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2007, p. 50. Sobre a argumentação que se segue, cf. MADUREIRA, Claudio. *Fundamentos do novo processo civil brasileiro: o processo civil do formalismo-valorativo*. Belo Horizonte: Fórum, 2017, p. 124-139, passim.

assumir uma verdadeira eficácia *erga omnes*”, e por isso não se limita “a trazer consigo o puro e simples efeito da não aplicação da lei a um caso concreto, com possibilidade, no entanto, de que em outros casos a lei seja, ao invés, de novo aplicada”.<sup>9</sup> Segundo Cappelletti, por força desse princípio, “uma vez não aplicada pela *Supreme Court* por inconstitucionalidade, uma lei americana, embora permanecendo ‘*on the blocks*’, é tornada ‘*a dead law*’, uma lei morta”.<sup>10</sup>

Hermes Zaneti Júnior, por sua vez, leciona que o “*stare decisis* é uma expressão latina que significa, literalmente, ‘concordar com ou aderir a casos já decididos’”, e acrescenta que “em Direito esta expressão está ligada ao respeito dos próprios tribunais aos casos-precedentes”, num contexto em que, “quando um tribunal estabelece uma regra de direito aplicável a certos conjuntos de fatos considerados relevantes do ponto de vista jurídico, tal regra deverá ser seguida e aplicada em todos os casos futuros em que se identifiquem fatos ou circunstâncias similares”.<sup>11</sup> Conforme Zaneti, “a prática judicial do *stare decisis* conduz aos precedentes judiciais, o que significa que as decisões dos tribunais adquirem um valor normativo de precedentes para os casos-futuros em que sejam identificadas as mesmas circunstâncias de fato e de direito”.<sup>12</sup>

Nesse mesmo sentido se posicionam Fredie Didier Júnior, Paula Sarno Braga e Rafael Oliveira, quando observam, em doutrina, que o *stare decisis* se assenta na compreensão de que “o precedente judicial, sobretudo aquele emanado de Corte Superior, é dotado de eficácia vinculante não só para a própria Corte como para os juízos que lhe são hierarquicamente inferiores”, quando aludem, na sequência de sua obra, à “indiscutível força persuasiva que têm os precedentes judiciais na solução de casos concretos”, notadamente em vista da “crescente força vinculativa que lhes vem dando o legislador brasileiro”.<sup>13</sup>

<sup>9</sup> CAPPELLETTI, Mauro. *O controle judicial de constitucionalidade das leis no direito comparado*. Tradução de Aroldo Plínio Gonçalves. 2. ed. Porto Alegre: SAFE, 1992, p. 81-82.

<sup>10</sup> CAPPELLETTI, Mauro. *O controle judicial de constitucionalidade das leis no direito comparado*. Tradução de Aroldo Plínio Gonçalves. 2. ed. Porto Alegre: SAFE, 1992, p. 82.

<sup>11</sup> ZANETI JÚNIOR, Hermes. *O valor vinculante dos precedentes: teoria dos precedentes normativos formalmente vinculantes*. 2. ed. Salvador: JusPodivm, 2016, p. 310-311.

<sup>12</sup> ZANETI ZANETI JÚNIOR, Hermes. *O valor vinculante dos precedentes: teoria dos precedentes normativos formalmente vinculantes*. 2. ed. Salvador: JusPodivm, 2016, p. 312. Zaneti observa, ainda, que “*stare decisis* e precedentes são costumeiramente utilizados como sinônimos em razão do seu sentido muito próximo”, advertindo, entretanto, que “não se equivalem, da mesma forma que o *stare decisis* não equivale ao *common law*”, pois o que ocorre é que “o princípio do *stare decisis* assegura um predicado – a estabilidade – para as decisões do tribunal, sendo especialmente voltado para as próprias cortes que estabelecem o precedente, forçando o cotejo racional das decisões dos casos-precedentes com os casos-atuais”, enquanto que “os precedentes judiciais [...] identificam-se mais com o processo seguido pelos tribunais como resultado do *stare decisis*, atingindo igualmente os tribunais e juízes de hierarquia inferior, os quais devem aplicar o conteúdo dos precedentes independentemente de suas razões” (ZANETI JÚNIOR, Hermes. *O valor vinculante dos precedentes: teoria dos precedentes normativos formalmente vinculantes*. 2. ed. Salvador: JusPodivm, 2016, p. 313).

<sup>13</sup> DIDIER JÚNIOR, Fredie; BRAGA, Paula Sarno; OLIVEIRA, Rafael. *Curso de direito processo civil*. Salvador: JusPodivm, 2008. v. 2, p. 348-349.

Quando discorre sobre o modelo brasileiro de precedentes, Zaneti dispõe tratar-se de “um modelo de corte suprema, cortes de vértice, que tem a função de dar estabilidade interpretativa ao Direito”,<sup>14</sup> num contexto em que “estas cortes são, antes de tudo, vinculadas aos próprios precedentes, para somente depois vincularem os juízes e tribunais hierarquicamente inferiores”.<sup>15</sup> Nisso reside a distinção, proposta por Zaneti, entre a *vinculação horizontal* e a *vinculação vertical* dos precedentes.<sup>16</sup>

## 2.1 Vinculação vertical e horizontal dos precedentes

A *vinculação horizontal* se relaciona à imposição jurídico-normativa a que os Tribunais uniformizem a sua jurisprudência e que a mantenham estável, expressada no *caput* do artigo 926 do Código de Processo Civil de 2015, que “significa dizer que os tribunais deverão aplicar seus próprios precedentes, tendo um ônus argumentativo agravado em caso de modificação”.<sup>17</sup> Assim, “a vinculação horizontal atinge o próprio tribunal que estabeleceu o precedente”.<sup>18</sup>

A *vinculação vertical*, por sua vez, “atinge os tribunais e juízes hierarquicamente vinculados”,<sup>19</sup> encontra previsão no artigo 927 da lei processual, que estabelece, textualmente, que os juízes e tribunais devem observar as decisões proferidas pelos Tribunais Brasileiros. No ponto, é relevante frisar que *esse dispositivo processual vincula os juízes e tribunais* à observância de precedentes; pois o verbo empregado pela lei processual não deixa espaço para que se veicule interpretação que atribua a eles eficácia meramente persuasiva. Com efeito, o legislador foi muito claro ao expressar, no texto legal, que “os juízes e os tribunais *observarão*” (art. 927, *caput*), *como precedentes*, (i) “as decisões do Supremo Tribunal Federal em controle concentrado de constitucionalidade” (art. 927, I), (ii) “os enunciados de súmula vinculantes” (art. 927, II), (iii) “os acórdãos em incidente de assunção de competência ou de resolução de demandas repetitivas e em julgamento de

<sup>14</sup> Nesse mesmo sentido, MITIDIERO, Daniel. *Cortes Superiores e Cortes Supremas: do controle à interpretação da jurisprudência ao precedente*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2013 e MITIDIERO, Daniel. *Precedentes: da persuasão à vinculação*. 2. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2017.

<sup>15</sup> ZANETI JÚNIOR, Hermes. *O valor vinculante dos precedentes: teoria dos precedentes normativos formalmente vinculantes*. 2. ed. Salvador: JusPodivm, 2016, p. 21.

<sup>16</sup> ZANETI JÚNIOR, Hermes. *O valor vinculante dos precedentes: teoria dos precedentes normativos formalmente vinculantes*. 2. ed. Salvador: JusPodivm, 2016, p. 21. Sobre a argumentação de que segue, cf.: MADUREIRA, Cláudio. *Fundamentos do novo processo civil brasileiro: o processo civil do formalismo-valorativo*. Belo Horizonte: Fórum, 2017, p. 159-162.

<sup>17</sup> ZANETI JÚNIOR, Hermes. *O valor vinculante dos precedentes: teoria dos precedentes normativos formalmente vinculantes*. 2. ed. Salvador: JusPodivm, 2016, p. 353-354.

<sup>18</sup> ZANETI JÚNIOR, Hermes. *O valor vinculante dos precedentes: teoria dos precedentes normativos formalmente vinculantes*. 2. ed. Salvador: JusPodivm, 2016, p. 354.

<sup>19</sup> ZANETI JÚNIOR, Hermes. *O valor vinculante dos precedentes: teoria dos precedentes normativos formalmente vinculantes*. 2. ed. Salvador: JusPodivm, 2016, p. 354.

recursos extraordinário e especial repetitivos” (art. 927, III), (iv) “os enunciados das súmulas do Supremo Tribunal Federal em matéria constitucional e do Superior Tribunal de Justiça em matéria infraconstitucional” (art. 927, IV) e (v) às demais decisões proferidas pelo plenário ou órgão especial a que estiverem vinculados.<sup>20</sup> Por força dela, todo e qualquer juiz/tribunal precisará seguir, em suas decisões posteriores, o que for decidido pelo Supremo Tribunal Federal em interpretação ao texto constitucional e pelo Superior Tribunal de Justiça no que concerne à uniformização da interpretação do Direito Nacional (art. 927, I a V) e (quando não houver conflito entre este posicionamentos e o que for decidido pelos Tribunais de Vértice) também os entendimentos firmados pelas Corte de Revisão (TJs, TRFs etc.) aos quais estiverem vinculados (art. 927, V).

## 2.2 Compatibilidade entre a vinculatividade dos precedentes e o regime constitucional

Disso não resulta, por óbvio, contrariedade ao regime constitucional.<sup>21</sup> No ponto, Hermes Zaneti Júnior destaca veiculação, no plano da Ciência, de questionamentos sobre a constitucionalidade do artigo 927 do Código de Processo Civil de 2015, em especial do disposto nos seus incisos III, IV e V,<sup>22</sup> fundados na suposição de que

<sup>20</sup> Cf. MADUREIRA, Claudio. *Fundamentos do novo processo civil brasileiro: o processo civil do formalismo-valorativo*. Belo Horizonte: Fórum, 2017, p. 124-177, passim. Comentando o dispositivo, Zaneti observa que o legislador processual estabeleceu “uma hierarquia entre as Cortes Supremas brasileiras”, conferindo vinculatividade plena às decisões proferidas pelo Supremo Tribunal Federal em matéria constitucional e àquelas prolatadas pelo Superior Tribunal de Justiça em matéria infraconstitucional (assim como os demais Tribunais de Cúpula em suas respectivas áreas de atuação), que precisam ser respeitadas por todos os juízes e tribunais, e concebeu, ainda, uma vinculatividade mais restrita às decisões dos Tribunais de Segunda Instância, esclarecendo, quanto ao particular, que os juízes e tribunais somente estarão obrigados a observar a orientação do plenário ou órgão especial a que estiverem vinculados (ZANETI JÚNIOR, Hermes. *O valor vinculante dos precedentes: teoria dos precedentes normativos formalmente vinculantes*. 2. ed. Salvador: JusPodivm, 2016, p. 354). Essa distinção entre os níveis de vinculatividade entre as decisões proferidas pelos Tribunais de Cúpula e pelas Cortes de Apelação também é depreendida no Direito norte-americano; conforme expressa Zaneti nesta outra passagem doutrinária: “[...] É importante perceber que todas as decisões nos Estados Unidos da América do Norte formam precedentes vinculantes apenas para os tribunais e juízes vinculados hierarquicamente sob a mesma jurisdição, ou seja, juízes e tribunais da mesma estrutura judicial. Por exemplo, nos Estados Unidos, as decisões do *Fifth Circuit of Appeals* são válidas como precedentes apenas nos Estados dentro da jurisdição territorial da corte (Texas, Louisiana e Mississippi). Da mesma forma, as decisões da Corte Suprema da Flórida são precedentes apenas para os casos decididos pelas cortes da Flórida. Por outro lado, as decisões da Suprema Corte do Estados Unidos (*U.S. Supreme Court*) são precedentes para todas as cortes americanas” (ZANETI JÚNIOR, Hermes. *O valor vinculante dos precedentes: teoria dos precedentes normativos formalmente vinculantes*. 2. ed. Salvador: JusPodivm, 2016, p. 314).

<sup>21</sup> Sobre a argumentação que se segue, cf. MADUREIRA, Claudio. *Fundamentos do novo processo civil brasileiro: o processo civil do formalismo-valorativo*. Belo Horizonte: Fórum, 2017, p. 139-158, passim.

<sup>22</sup> Que vinculam os juízes e tribunais aos acórdãos proferidos em incidente de assunção de competência e na sistemática de julgamento de demandas/recursos repetitivos, às súmulas não vinculantes do Supremo Tribunal Federal e do Superior Tribunal de Justiça e aos precedentes firmados pelos demais Tribunais.

a vinculatividade dos precedentes precisaria ser determinada pela Constituição,<sup>23</sup> sob pena e risco de que se configure ofensa à separação de poderes, ao princípio da legalidade e, enfim, à própria ideia de democracia.<sup>24</sup> Zaneti<sup>25</sup> reporta-se, nesse contexto, aos magistérios de José Rogério Cruz e Tucci<sup>26</sup> e de Nelson Nery Júnior e Rosa Maria Andrade Nery.<sup>27</sup>

Cruz e Tucci observam, ao ensejo, que o dispositivo consigna lamentável equívoco quando “impõe aos magistrados, de forma cogente – ‘os tribunais observarão’ –, os mencionados precedentes, como se todos aqueles arrolados tivessem a mesma força vinculante vertical”.<sup>28</sup> E considera que esse desacerto também consubstancia uma inconstitucionalidade, “visto que a Constituição Federal [...] reserva efeito vinculante apenas e tão somente às súmulas fixadas pelo Supremo, mediante devido processo e, ainda, aos julgados originados de controle direto de constitucionalidade”.<sup>29</sup>

Em mesma direção é o posicionamento de Nelson Nery Júnior e Rosa Maria Andrade Nery, quando assentam que “no direito brasileiro somente a súmula vinculante, emitida pelo STF nos casos e na forma da CF 103-A, tem natureza de texto normativo geral e abstrato”, alçando, assim, aplicação geral equivalente à da lei; para concluírem, na sequência que “a vinculação do juiz nas hipóteses previstas no CPC 927 III, IV e V é inconstitucional, pois não existe autorização expressa na CF, como seria de rigor, para que haja essa vinculação”.<sup>30</sup> Disso resulta a sua afirmação quanto a ser “*exigível emenda constitucional para autorizar o Poder Judiciário a legislar*”, visto que “a jurisprudência não tem, *de lege lata*, força normativa maior do que a CF ou da lei”, pelo que “somente nas hipóteses previstas no CPC 927, I

<sup>23</sup> Os incisos I e II não tiveram a sua constitucionalidade impugnada porque tratam das decisões proferidas pelo Tribunal Constitucional em controle concentrado e das suas súmulas vinculantes, cuja vinculatividade foi afirmada pelo texto constitucional.

<sup>24</sup> ZANETI JÚNIOR, Hermes. *O valor vinculante dos precedentes: teoria dos precedentes normativos formalmente vinculantes*. 2. ed. Salvador: JusPodivm, 2016, p. 367.

<sup>25</sup> ZANE ZANETI JÚNIOR, Hermes. *O valor vinculante dos precedentes: teoria dos precedentes normativos formalmente vinculantes*. 2. ed. Salvador: JusPodivm, 2016, p. 367.

<sup>26</sup> TUCCI, José Rogério Cruz e. O regime do precedente judicial no novo CPC. In: DIDIER JÚNIOR, Fredie; CUNHA, Leonardo Carneiro da; MACÊDO, Lucas Buriel de; ATHAIDE JÚNIOR, Jaldemiro R. de (Coords.). *Precedentes*. Salvador: JusPodivm, 2015.

<sup>27</sup> NERY JÚNIOR, Nelson; NERY, Rosa Maria de Andrade. *Comentários ao Código de Processo Civil*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2015.

<sup>28</sup> TUCCI, José Rogério Cruz e. O regime do precedente judicial no novo CPC. In: DIDIER JÚNIOR, Fredie; CUNHA, Leonardo Carneiro da; MACÊDO, Lucas Buriel de; ATHAIDE JÚNIOR, Jaldemiro R. de (Coords.). *Precedentes*. Salvador: JusPodivm, 2015, p. 454.

<sup>29</sup> TUCCI, José Rogério Cruz e. O regime do precedente judicial no novo CPC. In: DIDIER JÚNIOR, Fredie; CUNHA, Leonardo Carneiro da; MACÊDO, Lucas Buriel de; ATHAIDE JÚNIOR, Jaldemiro R. de (Coords.). *Precedentes*. Salvador: JusPodivm, 2015, p. 454.

<sup>30</sup> NERY NERY JÚNIOR, Nelson; NERY, Rosa Maria de Andrade. *Comentários ao Código de Processo Civil*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2015, p. 1.156.

e II a vinculação é possível, pois para isso há expressa autorização constitucional (art. 102 p. 2º e 103-A *caput*)”.<sup>31</sup>

A crítica, todavia, é infundada. Em primeiro lugar porque não se configura, na espécie, a alegada contrariedade ao princípio democrático, ao princípio da legalidade e ao princípio da separação de poderes. Em segundo lugar porque existem outras razões de ordem constitucional, fundadas na incidência dos princípios da igualdade e da segurança jurídica, a justificar a vinculatividade dos precedentes.

## 2.2.1 Inexistência de contrariedade ao princípio democrático, ao princípio da legalidade e ao princípio da separação de poderes

Desde logo devo registrar que é inadequado procurar atribuir caráter legislativo à atividade cognitiva desenvolvida pelos Tribunais no contexto da formação dos precedentes,<sup>32</sup> visto que, como cedo, a atividade cognitiva desenvolvida pelos julgadores no processo judicial é resultado do esforço de reconstrução normativa empreendido pelos intérpretes com o propósito de compreender e aplicar os enunciados que compõem o direito positivo.<sup>33</sup> Trata-se, sob certa ótica, de atividade normativa. Porém, não se pode atribuir a ela a conotação de atividade legislativa, a suscitar ofensa ao princípio democrático. É que os precedentes encerram atividade cognitiva que não se confunde com a atividade legislativa, na medida em que se destinam, por concepção, à compatibilização da aplicação das leis ao texto constitucional, no qual se encontram positivados direitos fundamentais, muitos dos quais estabelecidos para a proteção de minorias, que não podem ser suprimidos, na casuística, pela incidência de escolhas políticas majoritárias adotadas pelo Parlamento.<sup>34</sup> Assim, os precedentes não vão de encontro à ideia de democracia porque, como expressou, em doutrina, Claudio Pereira de Souza Neto, “não há verdadeira democracia sem respeito aos direitos fundamentais”.<sup>35</sup>

<sup>31</sup> NERY JÚNIOR, Nelson; NERY, Rosa Maria de Andrade. *Comentários ao Código de Processo Civil*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2015, p. 1.156.

<sup>32</sup> Sobre a argumentação que se segue, cf.: MADUREIRA, Claudio. *Direito, processo e justiça: o processo como mediador adequado entre o direito e a justiça*. Salvador: JusPodivm, 2014, p. 214-233/passim.

<sup>33</sup> Cf. MADUREIRA, Claudio. *Fundamentos do novo processo civil brasileiro: o processo civil do formalismo-valorativo*. Belo Horizonte: Fórum, 2017, p. 36-50 e MADUREIRA, Claudio. *Advocacia Pública*. 2. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2016, p. 300-306.

<sup>34</sup> REIRA, Claudio. Poder público, litigiosidade e responsabilidade social. *Fórum Administrativo de Direito Público*, Belo Horizonte, ano 11, n. 126, ago. 2011.

<sup>35</sup> SOUZA NETO, Claudio Pereira de. Deliberação pública, constitucionalismo e cooperação democrática. *Revista Brasileira de Estudos Constitucionais – RBEC*, Belo Horizonte, ano 1, n. 1, jan./mar., 2007, p. 105. Sobre o assunto, ler também: ALEXY, Robert. Direitos fundamentais no estado constitucional democrático. In: ALEXY, Robert. *Constitucionalismo discursivo*. Tradução de Luís Afonso Heck. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2007, p. 51-52.

Essa atividade cognitiva também é compatível com o princípio democrático, porque não corporifica invasão ao feixe de competências conferido pela Constituição ao Parlamento. Essa circunstância é sublinhada por Mauro Cappelletti na seguinte passagem de sua obra:

Devemos inquirir se a criatividade judiciária, ou sua mais acentuada medida, torna o juiz legislador; se, em outras palavras, assumindo os juízes (ou alguns deles, como os constitucionais e comunitários) papel acentuadamente criativo, a função jurisdicional termina por se igualar à legislativa, e os juízes (ou aqueles outros juízes) acabam por invadir o domínio do poder legislativo.

Na sua 'Holdsworth Lecture' de 1965, Lord Diplock disse que 'em razão de sua própria função, os tribunais estão constrangidos a agir como legisladores'. Desde logo, não estou absolutamente de acordo com essa assertiva: os argumentos desenvolvidos nos parágrafos precedentes e os resultados aí obtidos evidenciam que os juízes estão constrangidos a ser *criadores do direito*, '*law-makers*'. Efetivamente, eles são chamados a interpretar e, por isso, inevitavelmente a esclarecer, integrar, plasmar e transformar, e não raro a criar *ex novo* o direito. Isto não significa, porém, que sejam legisladores. Existe realmente [...] essencial diferença entre os processos legislativo e jurisdicional.<sup>36</sup>

A propósito dessa distinção entre os processos legislativo e jurisdicional, Cappelletti acentua, adiante, "que o *judicial process*, diversamente do que ocorre nos procedimentos legislativo e administrativo, impõe atitude passiva, no sentido de que não pode ser iniciado *ex officio* pelo tribunal, necessitando de um autor, cuja *actio* constitui, exatamente, a condição sem a qual não pode o juiz exercer em concreto o poder jurisdicional".<sup>37</sup> Essas *virtudes passivas*, que se apresentam, em rigor, como *limites processuais*, "diferenciam o processo jurisdicional dos de natureza 'política'".<sup>38</sup>

Reforça essa conclusão de Cappelletti quanto a serem as decisões judiciais atos normativos, embora não legislativos, o magistério de Ronald Dworkin. Esse professor norte-americano observa que o ideal seria se os juízes pudessem "aplicar o direito criado por outras instituições" em vez de "criar um novo direito".<sup>39</sup> Mas

<sup>36</sup> CAPPELLETTI, Mauro. *Juízes Legisladores?* Tradução de Carlos Alberto Alvaro de Oliveira. Porto Alegre: SAFE, 1999, p. 73-74.

<sup>37</sup> CAPPELLETTI, Mauro. *Juízes Legisladores?* Tradução de Carlos Alberto Alvaro de Oliveira. Porto Alegre: SAFE, 1999, p. 75.

<sup>38</sup> CAPPELLETTI, Mauro. *Juízes Legisladores?* Tradução de Carlos Alberto Alvaro de Oliveira. Porto Alegre: SAFE, 1999, p. 75-76.

<sup>39</sup> DWORKIN, Ronald. *Levando os direitos a sério*. Tradução de Nelson Boeira. São Paulo: Martins Fontes, 2002, p. 128.

reconhece que isso “não pode ser plenamente concretizado na prática”, já que alguns casos “colocam problemas tão novos que não podem ser decididos nem mesmo se ampliarmos ou reinterpretermos as regras existentes”.<sup>40</sup> De todo modo, como Cappelletti, Dworkin rejeita a tese segundo a qual os juízes atuam como legisladores complementares, distinguindo o papel de legisladores e juízes com base na diferenciação entre *argumentos de princípio* e *argumentos de política*.

Dworkin os diferencia pela circunstância de os primeiros (*argumentos de política*) justificarem uma decisão mostrando que ela “fomenta ou protege algum objetivo coletivo da comunidade como um todo” (como ocorre, na mesma situação hipotética, na opção por tributar pesadamente o comércio de bebidas alcoólicas e cigarros), ao passo que os outros (*argumentos de princípio*) justificam-na “mostrando que a decisão respeita ou garante um direito de um indivíduo ou de um grupo” (como ocorre, no mesmo exemplo, da decisão hipotética que considere abusiva a tributação cogitada, por identificar nela, ainda exemplificativamente, efeito de confisco, ou ofensa à liberdade do cidadão em persistir consumindo tais produtos independentemente de serem prejudiciais à sua saúde).<sup>41</sup> E, assim, observa que, se não foge “à competência do Poder Legislativo aderir a argumentos de política e adotar programas gerados por tais argumentos”, na fase oposta “as decisões judiciais não originais, que apenas aplicam os termos claros de uma lei de validade inquestionável, são sempre justificadas por argumentos de princípio, mesmo que a lei em si tenha sido gerada por uma política”.<sup>42</sup>

Por isso Dworkin defende “que as decisões judiciais nos casos civis, mesmo em casos difíceis [...], são e devem ser, de maneira característica, gerados por princípios, e não por políticas”;<sup>43</sup> estabelecendo, assim, a par da afirmação de Cappelletti quanto a distinguirem-se a atividade normativa dos julgadores e a atividade legislativa as *virtudes passivas* (ou *limites processuais*) cogentes ao processo judicial,<sup>44</sup> que os juízes não são legisladores também porque, embora estejam autorizados a construir, em reconstrução ao direito positivo (composto por normas abstratas), as normas concretas que resolverão os litígios, quando o fazem, recorrem a *argumentos de princípios* (interpretação), e não aos *argumentos*

<sup>40</sup> DWORKIN, Ronald. *Levando os direitos a sério*. Tradução de Nelson Boeira. São Paulo: Martins Fontes, 2002, p. 128.

<sup>41</sup> DWORKIN, Ronald. *Levando os direitos a sério*. Tradução de Nelson Boeira. São Paulo: Martins Fontes, 2002, p. 129.

<sup>42</sup> DWORKIN, Ronald. *Levando os direitos a sério*. Tradução de Nelson Boeira. São Paulo: Martins Fontes, 2002, p. 130-131.

<sup>43</sup> DWORKIN, Ronald. *Levando os direitos a sério*. Tradução de Nelson Boeira. São Paulo: Martins Fontes, 2002, p. 132.

<sup>44</sup> CAPPELLETTI, Mauro. *Juízes Legisladores?* Tradução de Carlos Alberto Alvaro de Oliveira. Porto Alegre: SAFE, 1999, p. 75-76.

*de política* (interpretação) que designam e qualificam o exercício político-parlamentar como atividade legislativa.

Essas considerações também refutam a suposição de que o modelo de precedentes induz contrariedade aos princípios da legalidade e da separação dos poderes. A elas se acresce, em complementação, que, enquanto que as “leis são normas gerais e abstratas”, os “precedentes são normas gerais e concretas”.<sup>45</sup> O seu caráter geral decorre da possibilidade de universalização da decisão proferida no caso precedente “para todos os casos análogos a partir das mesmas razões de decidir”.<sup>46</sup> Contudo, por outro lado, eles de igual modo ostentam a conotação de normas concretas; elemento que parece haver passado despercebido por José Rogério Cruz e Tucci e de Nelson Nery Júnior e Rosa Maria Andrade Nery; e que impõe aos juízes que expliquem, na motivação de decisão fundada em precedentes, “a relação da causa ou questão decidida com os *fundamentos determinantes* do caso-precedente”.<sup>47</sup> Assim, apenas se os julgadores pudessem estabelecer normas gerais e abstratas, ilação textualmente refutada pelos precitados aurores, é a vinculatividade dos precedentes iria de encontro a esses princípios constitucionais.<sup>48</sup>

## 2.2.2 Razões de ordem constitucional que justificam a vinculatividade dos precedentes: os precedentes na dimensão da igualdade e da segurança jurídica

Hermes Zaneti Júnior leciona que a adoção de precedentes como parâmetros para a aplicação do Direito traduz, em verdade, uma integração entre as funções exercidas pelo Poder Legislativo (“criar direito como legislador na moldura da Constituição”) e pelo Poder Judiciário (“reconstruir direito como juiz dentro do processo de interpretação”), num contexto em “que a vinculatividade formal dos precedentes reduz o espaço de discricionariedade dos juízes e ao mesmo tempo garante mais racionalidade, previsibilidade e igualdade no Direito”.<sup>49</sup> Posto isso,

<sup>45</sup> ZANETI JÚNIOR, Hermes. *O valor vinculante dos precedentes: teoria dos precedentes normativos formalmente vinculantes*. 2. ed. Salvador: JusPodivm, 2016, p. 368.

<sup>46</sup> ZANETI JÚNIOR, Hermes. *O valor vinculante dos precedentes: teoria dos precedentes normativos formalmente vinculantes*. 2. ed. Salvador: JusPodivm, 2016, p. 291.

<sup>47</sup> ZANETI JÚNIOR, Hermes. *O valor vinculante dos precedentes: teoria dos precedentes normativos formalmente vinculantes*. 2. ed. Salvador: JusPodivm, 2016, p. 347.

<sup>48</sup> ZANETI JÚNIOR, Hermes. *O valor vinculante dos precedentes: teoria dos precedentes normativos formalmente vinculantes*. 2. ed. Salvador: JusPodivm, 2016, p. 368. Disso resulta a conclusão de Zaneti no sentido de que “uma teoria de precedentes não afeta, pelo menos tendencialmente e se utilizada de forma correta, os postulados da legalidade ou da completude deôntica do ordenamento jurídico” (ZANETI JÚNIOR, Hermes. *O valor vinculante dos precedentes: teoria dos precedentes normativos formalmente vinculantes*. 2. ed. Salvador: JusPodivm, 2016, p. 291).

<sup>49</sup> ZANETI JÚNIOR, Hermes. *O valor vinculante dos precedentes: teoria dos precedentes normativos formalmente vinculantes*. 2. ed. Salvador: JusPodivm, 2016, p. 370.

e considerando o caráter flexível da aplicação do Direito de nosso tempo,<sup>50</sup> que suscita, por sua vez, a necessidade de contenção da discricionariedade dos juízes, a utilização de precedentes (nos moldes cogitados pelo Código de Processo Civil de 2015) se apresenta (num plano mais geral) como exigência do princípio constitucional da isonomia e, sobretudo, do princípio da segurança jurídica.<sup>51</sup>

Luiz Guilherme Marinoni, quando analisa os precedentes na dimensão da igualdade, denuncia que os juízes do *civil law* não se submetem a esse princípio “no momento de decidir, vale dizer, no instante de cumprir o seu dever, prestando a tutela jurisdicional”, e adverte que eventual raciocínio tendente a “desculpar o Judiciário” por atuar desse modo “apenas seria admitido como válido caso lhe coubesse decidir de forma desigual casos iguais”.<sup>52</sup> No ponto, Flávio Cheim Jorge recobra que é bastante comum no ambiente jurídico a formação interpretações diferentes sobre um mesmo enunciado prescitivo, aludindo, a propósito, a ações que encartam litígios mantidos por servidores públicos com vistas à percepção de diferenças salariais que alegadamente deveriam ter sido incorporadas às suas remunerações.<sup>53</sup> Em hipóteses como tais, complementa o processualista, “é comum juízes concederem a incorporação dos benefícios e tantos outros não concederem, para servidores detentores da mesma realidade fático-jurídica”, impondo a eles a situação inusitada de “uns recebem determinado salário para desempenhar uma função e outros outro salário, apesar de encontrarem-se disciplinados e regidos pela mesma legislação”.<sup>54</sup>

Essa prática encerra, conforme Marinoni, uma grave lacuna.<sup>55</sup> Com efeito, “vendo-se a decisão como fruto do sistema judicial e não como mera prestação atribuída a um juiz singularmente considerado, torna-se inevitável constatar que a racionalidade da decisão está ancorada no sistema e não apenas no discurso do juiz que a proferiu”.<sup>56</sup>

<sup>50</sup> A propósito, cf.: MADUREIRA, Claudio. *Fundamentos do novo processo civil brasileiro: o processo civil do formalismo-valorativo*. Belo Horizonte: Fórum, 2017, p. 36-50 e MADUREIRA, Claudio. *Advocacia Pública*. 2. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2016, p. 300-306.

<sup>51</sup> Sobre a argumentação de que segue, cf.: MADUREIRA, Claudio. *Fundamentos do novo processo civil brasileiro: o processo civil do formalismo-valorativo*. Belo Horizonte: Fórum, 2017, p. 153-158.

<sup>52</sup> MARINONI, Luiz Guilherme. O precedente na dimensão da segurança jurídica. In: MARINONI, Luiz Guilherme (Coord.). *A força dos precedentes*. Salvador: JusPodivm, 2010, p. 227.

<sup>53</sup> JORGE, Flávio Cheim. *Teoria geral dos recursos cíveis*. Rio de Janeiro: Forense, 2003, p. 12.

<sup>54</sup> JORGE, Flávio Cheim. *Teoria geral dos recursos cíveis*. Rio de Janeiro: Forense, 2003, p. 12.

<sup>55</sup> Em suas próprias palavras: “Em que local está a igualdade diante das decisões judiciais? Ora, o acesso à justiça e a participação adequada no processo só tem sentido quando correlacionados com a decisão. Afinal, esta é o objetivo daquele que busca o Poder Judiciário e, apenas por isso, tem necessidade de participar do processo. Em outros termos, a igualdade de acesso, a igualdade à técnica processual e a igualdade de tratamento no processo são valores imprescindíveis para a obtenção de uma decisão racional e justa” (MARINONI, Luiz Guilherme. O precedente na dimensão da segurança jurídica. In: MARINONI, Luiz Guilherme (Coord.). *A força dos precedentes*. Salvador: JusPodivm, 2010, p. 230).

<sup>56</sup> MARINONI, Luiz Guilherme. O precedente na dimensão da segurança jurídica. In: MARINONI, Luiz Guilherme (Coord.). *A força dos precedentes*. Salvador: JusPodivm, 2010, p. 230.

Marinoni reconhece que “o problema da aplicação da lei não está propriamente no poder conferido ao juiz, mas na própria dicção da norma legal”, dada a constatação de que “a compreensão da lei, e, portanto, o subjetivismo, varia na medida em que a letra da norma abre maior ou menor espaço para o magistrado atuar na definição do significado normativo”.<sup>57</sup> Disso resulta, para esse professor paranaense, a necessidade de se conferir às decisões proferidas pelos Tribunais alcance geral obrigatório.<sup>58</sup>

Essa necessidade é inquestionável nos regimes que admitem o controle difuso da constitucionalidade, como no Brasil; contexto em que “não há como admitir que um juiz de primeiro grau de jurisdição, ou mesmo qualquer tribunal, possa decidir mediante uma concepção de direito fundamental destoante da que lhe tenha sido atribuída pelo Supremo Tribunal Federal”.<sup>59</sup> Não se trata, aqui, de decisões que fazem “coisa julgada *erga omnes*, própria às ações em que o controle de constitucionalidade é concentrado, ou em súmula vinculante”, mas da vinculatividade das decisões tomadas pelo Excelso Pretório em controle difuso, pois o “Judiciário não pode legitimamente conviver com concepções diversas e antagônicas acerca de um direito fundamental, máxime quando o seu significado já foi definido pelo Supremo”.<sup>60</sup>

O mesmo raciocínio pode ser aplicado às decisões proferidas pelo Superior Tribunal de Justiça<sup>61</sup> no contexto da uniformização da jurisprudência quanto à aplicação do direito infraconstitucional. No particular, Marinoni observa que não há racionalidade “na decisão ordinária que atribui à lei federal interpretação distinta da que lhe foi dada pelo órgão jurisdicional incumbido pela Constituição Federal de uniformizar tal interpretação, zelando pela unidade do direito federal”, sendo que “a irracionalidade é ainda mais indisfarçável na decisão que se distancia de decisão anterior, proferida pelo mesmo órgão jurisdicional em caso similar” ou “em

<sup>57</sup> MARINONI, Luiz Guilherme. O precedente na dimensão da segurança jurídica. In: MARINONI, Luiz Guilherme (Coord.). *A força dos precedentes*. Salvador: JusPodivm, 2010, p. 234.

<sup>58</sup> MARINONI, Luiz Guilherme. O precedente na dimensão da segurança jurídica. In: MARINONI, Luiz Guilherme (Coord.). *A força dos precedentes*. Salvador: JusPodivm, 2010, p. 246.

<sup>59</sup> MARINONI, Luiz Guilherme. O precedente na dimensão da segurança jurídica. In: MARINONI, Luiz Guilherme (Coord.). *A força dos precedentes*. Salvador: JusPodivm, 2010, p. 256.

<sup>60</sup> MARINONI, Luiz Guilherme. O precedente na dimensão da segurança jurídica. In: MARINONI, Luiz Guilherme (Coord.). *A força dos precedentes*. Salvador: JusPodivm, 2010, p. 246-247. A isso Marinoni acrescenta que “imaginar que as decisões tomadas por este tribunal, apenas por serem produzidas em controle difuso, não obrigam os demais juízes, é desconsiderar a fragilidade do coeficiente de legitimidade democrática do Judiciário e esquecer-se da importância do discurso - visto como elemento componente da democracia - como via de legitimação do controle de constitucionalidade” (MARINONI, Luiz Guilherme. O precedente na dimensão da segurança jurídica. In: MARINONI, Luiz Guilherme (Coord.). *A força dos precedentes*. Salvador: JusPodivm, 2010, p. 247).

<sup>61</sup> Assim como pelos demais Tribunais de Cúpula em suas respectivas áreas de atuação.

caso que exigiu a apreciação de questão jurídica que o órgão prolator da decisão já definira”.<sup>62</sup>

Nesse sentido, a atribuição de eficácia vinculante aos precedentes firmados pelo Poder Judiciário no campo da aplicação do Direito tem a funcionalidade de prevenir a prolação de decisões distintas para casos iguais; suprindo, com isso, a lacuna destacada por Marinoni quando se reportou à fórmula de decisão tradicionalmente empregada nos regimes jurídicos do *civil law*; e com isso realizando o princípio da isonomia de forma mais adequada do que esse princípio seria realizado se pudesse prevalecer, mesmo em vista do caráter flexível da aplicação do Direito de nosso tempo, concepção teórica segundo a qual os juízes poderiam resolver as contentas sob a ótica introspectiva do seu livre convencimento pessoal.

Além de possibilitar uma melhor efetivação da igualdade entre os jurisdicionados, a vinculatividade dos precedentes também lhes confere maior segurança jurídica. Ao ensejo, Marinoni recobra que a tradição do *civil law* trabalha com a supremacia do Poder Legislativo, que traz na base a suposição de que “a lei e os códigos deveriam ser tão claros e completos que não poderiam suscitar quaisquer dúvidas ao juiz”; mas adverte “que a codificação foi incapaz de dar conta ao que se propôs”, dado o surgimento de “uma hiperinflação de leis especiais e de regras processuais de conteúdo aberto, destinadas a dar aos juízes oportunidade de considerar situações imprevisíveis ao legislador”, o que tornou sem sentido “a ideia de que os juízes deveriam somente aplicar as leis”.<sup>63</sup>

A constatação dessas particularidades da aplicação do Direito de nosso tempo, que indicam que “a previsibilidade não depende da norma em que a ação se funda, mas da sua interpretação judicial”, induz, ainda, a conclusão de que também “a segurança jurídica está ligada à decisão judicial e não à norma jurídica em abstrato”.<sup>64</sup> Afinal, se “há alguma preocupação, na ordem jurídica brasileira, com a previsibilidade”, expressada nas “normas constitucionais que preveem as funções do Superior Tribunal de Justiça e do Supremo Tribunal Federal, respectivamente, de uniformizar a interpretação da lei federal e de ‘afirmar’ o sentido das normas constitucionais”, e se é verdade que “a segurança jurídica é direito fundamental e subprincípio concretizador do princípio do Estado de Direito”, essas decisões uniformizadoras proferidas por imposição constitucional não podem ser ignoradas no campo da aplicação do Direito.<sup>65</sup> E isso precisamente porque “o que importa,

<sup>62</sup> MARINONI, Luiz Guilherme. O precedente na dimensão da segurança jurídica. In: MARINONI, Luiz Guilherme (Coord.). *A força dos precedentes*. Salvador: JusPodivm, 2010, p. 230.

<sup>63</sup> MARINONI, Luiz Guilherme. O precedente na dimensão da segurança jurídica. In: MARINONI, Luiz Guilherme (Coord.). *A força dos precedentes*. Salvador: JusPodivm, 2010, p. 213-214.

<sup>64</sup> MARINONI, Luiz Guilherme. O precedente na dimensão da segurança jurídica. In: MARINONI, Luiz Guilherme (Coord.). *A força dos precedentes*. Salvador: JusPodivm, 2010, p. 214.

<sup>65</sup> MARINONI, Luiz Guilherme. O precedente na dimensão da segurança jurídica. In: MARINONI, Luiz Guilherme (Coord.). *A força dos precedentes*. Salvador: JusPodivm, 2010, p. 216.

no presente contexto, é demonstrar que a estabilidade não se traduz apenas na continuidade do direito legislado, exigindo, também a continuidade e o respeito às decisões judiciais, isto é, aos precedentes”.<sup>66</sup>

### 2.2.3 A constitucionalidade da vinculatividade dos precedentes como resultado de uma interpretação sistemática do Direito

Essas considerações põem em evidência que não há contradição entre a vinculatividade dos precedentes e o regime constitucional. Afinal, como cediço, o ordenamento jurídico deve ser interpretado em sua integridade, portanto em interpretação sistemática. A propósito, recobro a lição de Carlos Maximiliano, para quem a interpretação sistemática do Direito consiste na comparação do “dispositivo sujeito a exegese com outros do mesmo repositório ou de leis diversas, mas referentes ao mesmo objeto”, com vistas a que “por umas” se conheça “o espírito das outras”.<sup>67</sup> Destarte, a vinculatividade dos precedentes, na medida em que não se contrapõe à ideia de democracia e aos princípios da legalidade e da separação dos poderes (dispositivos sujeitos à exegese), e que se demonstra operativa na realização dos princípios da isonomia e da segurança jurídica (outros dispositivos referentes ao mesmo objeto), guarda perfeita compatibilidade com o regime constitucional.

## 2.3 Limites conceituais à vinculatividade dos precedentes

Definido, nesses termos, que os precedentes vinculam os tribunais que os formaram (eficácia horizontal dos precedentes) e os juízes/tribunais que a eles se encontram submetidos (eficácia vertical dos precedentes), e que disso não resulta contrariedade ao regime constitucional, é importante compreender o *modus operandi* da aplicação de precedentes. Destacam-se, nesse âmbito, como conceitos jurídicos fundamentais, a razão de decidir (*ratio decidendi*), o *obiter dictum*, a distinção (*distinguishing*) e a superação (*overruled*).<sup>68</sup>

A *ratio decidendi* (ou *holding*, como a designam os norte-americanos), corresponde, na lição de Fredie Didier Júnior, Paula Sarno Braga e Rafael Oliveira, aos fundamentos jurídicos que sustentam a decisão, que carregam a opção

<sup>66</sup> MARINONI, Luiz Guilherme. O precedente na dimensão da segurança jurídica. In: MARINONI, Luiz Guilherme (Coord.). *A força dos precedentes*. Salvador: JusPodivm, 2010, p. 218.

<sup>67</sup> MAXIMILIANO, Carlos. *Hermenêutica e Aplicação do Direito*. 6. ed. Rio de Janeiro: Freitas Bastos, 1957, p. 164.

<sup>68</sup> Sobre a argumentação que se segue, cf. MADUREIRA, Claudio. *Fundamentos do novo processo civil brasileiro: o processo civil do formalismo-valorativo*. Belo Horizonte: Fórum, 2017, p. 124-139, passim.

hermenêutica adotada no julgamento do caso paradigma.<sup>69</sup> E constitui-se, na precisa definição de José Rogério Cruz e Tucci, como a tese jurídica empregada para decidir o caso concreto.<sup>70</sup> Assim, diversamente do que se verifica na imposição de uma decisão judicial às partes envolvidas no conflito em que foi proferida, que se tornam vinculadas ao que se expressou na sua parte dispositiva, quando se cogita da aplicação de precedentes o que vincula os julgadores são os fundamentos do julgamento que solucionou o caso paradigma (*ratio decidendi*).

A propósito, Luiz Guilherme Marinoni refere ao conceito de *eficácia transcendente da motivação*; que suscita a seguinte operacionalização no campo da aplicação do Direito:

Com a expressão eficácia transcendente da motivação se pretende passar o significado de eficácia que, advinda da fundamentação, recai sobre situações que, embora especificamente distintas, tem grande semelhança com a já decidida e, por isto, reclamam as mesmas razões que foram apresentadas pelo tribunal ao decidir. Assim, se a norma constitucional 'X' foi considerada inconstitucional em virtude das razões 'Y', a norma constitucional 'Z', porém substancialmente idêntica a 'X', exige a aplicação das razões 'Y'.<sup>71</sup>

Dito isso, Marinoni observa que a expressão *motivos determinantes da decisão*, usualmente tomada como sinônima do conceito *eficácia transcendente da motivação*, “contém detalhe que permite a aproximação do seu significado ao de *ratio decidendi*”, pois “há, nesta expressão, uma qualificação da motivação ou da fundamentação, a apontar para aspecto que estabelece claro *link* entre os motivos e a decisão”.<sup>72</sup> Com efeito, “os motivos têm que ser determinantes para a decisão”, de modo que “não é todo e qualquer motivo que tem eficácia vinculante ou transcendente”, mas “apenas os motivos que são determinantes

<sup>69</sup> DIDIER JÚNIOR, Fredie; BRAGA, Paula Sarno; OLIVEIRA, Rafael. *Curso de direito processo civil*. Salvador: JusPodivm, 2008. v. 2, p. 350.

<sup>70</sup> TUCCI, José Rogério Cruz e. *Precedente judicial como fonte do Direito*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2004, p. 175.

<sup>71</sup> MARINONI, Luiz Guilherme. *Elaboração dos conceitos de ratio decidendi (fundamentos determinantes da decisão) e obter dictum no Direito Brasileiro*. In: MARINONI, Luiz Guilherme (Coord.). *A força dos precedentes*. Salvador: JusPodivm, 2010, p. 265.

<sup>72</sup> MARINONI, Luiz Guilherme. *Elaboração dos conceitos de ratio decidendi (fundamentos determinantes da decisão) e obter dictum no Direito Brasileiro*. In: MARINONI, Luiz Guilherme (Coord.). *A força dos precedentes*. Salvador: JusPodivm, 2010, p. 265.

para a decisão”.<sup>73</sup> Esses “motivos que determinam a decisão nada mais são do que as razões de decidir, isto é, a *ratio decidendi*”.<sup>74</sup>

A propósito, deve estar claro, quanto ao particular, que, quando uma decisão judicial assume a forma de precedente, apenas a sua *ratio decidendi* vincula os juízes, que não são afetados por argumentos expostos apenas de passagem em sua motivação, “consubstanciando juízos acessórios, provisórios, secundários, impressões ou qualquer outro elemento que não tenha influência relevante e substancial para a decisão”, que se qualificam, conforme Didier, Braga e Oliveira, como *obiter dictum*.<sup>75</sup> Também são *obiter dictum* “os pronunciamentos que dizem respeito a pedido não formulado e a causa de pedir não invocada”, assim como os “fundamentos que, embora façam parte da causa de pedir, não foram alegados e discutidos pelas partes, e, assim, estariam sendo tratados no processo pela primeira vez”; vez que “os pronunciamentos relativos a estes pontos são, em regra, não aprofundados e não decorrem de discussão entre todos os membros do colegiado,<sup>76</sup> sendo feitos de passagem ou lateralmente ao enfrentamento de outra questão”.<sup>77</sup> Enfim, “tudo aquilo que não for essencial à decisão, que não constitui fundamentos determinantes, será *obiter dictum*”, e, portanto, não terá efeito vinculante.<sup>78</sup>

Porém, é importante ter em vista, ainda, que nem sempre a *ratio decidendi* de um caso paradigma pode ser aplicado aos casos concretos. É que a teoria dos precedentes também trabalha com a figura da distinção (*distinguishing*), método “pelo qual o juiz verifica se o caso em julgamento pode ou não ser considerado análogo ao paradigma”,<sup>79</sup> e que ocorre quando há “distinção entre o caso concreto

<sup>73</sup> MARINONI, Luiz Guilherme. Elaboração dos conceitos de *ratio decidendi* (fundamentos determinantes da decisão) e *obiter dictum* no Direito Brasileiro. In: MARINONI, Luiz Guilherme (Coord.). *A força dos precedentes*. Salvador: JusPodivm, 2010, p. 265-266.

<sup>74</sup> MARINONI, Luiz Guilherme. Elaboração dos conceitos de *ratio decidendi* (fundamentos determinantes da decisão) e *obiter dictum* no Direito Brasileiro. In: MARINONI, Luiz Guilherme (Coord.). *A força dos precedentes*. Salvador: JusPodivm, 2010, p. 266.

<sup>75</sup> DIDIER JÚNIOR, Fredie; BRAGA, Paula Sarno; OLIVEIRA, Rafael. *Curso de direito processo civil*. Salvador: JusPodivm, 2008. v. 2, p. 350.

<sup>76</sup> Ao ensejo, Zaneti observa que “somente serão considerados fundamentos determinantes aptos a fomentarem a *ratio decidendi* aqueles efetivamente debatidos ou incorporados pelo voto dos juízes em decisão colegiada” (ZANETI JÚNIOR, Hermes. *O valor vinculante dos precedentes: teoria dos precedentes normativos formalmente vinculantes*. 2. ed. Salvador: JusPodivm, 2016, p. 353). Mas adverte que o voto vencido não deve ser confundido com o *obiter dictum*, pois, no regime do código de 2015, “o voto vencido integra o acórdão para todos os fins, inclusive para fins de pré-questionamento (art. 941, p. 3º)” (ZANETI JÚNIOR, Hermes. *O valor vinculante dos precedentes: teoria dos precedentes normativos formalmente vinculantes*. 2. ed. Salvador: JusPodivm, 2016, p. 353-nota de rodapé).

<sup>77</sup> MARINONI, Luiz Guilherme. Elaboração dos conceitos de *ratio decidendi* (fundamentos determinantes da decisão) e *obiter dictum* no Direito Brasileiro. In: MARINONI, Luiz Guilherme (Coord.). *A força dos precedentes*. Salvador: JusPodivm, 2010, p. 272.

<sup>78</sup> ZANETI JÚNIOR, Hermes. *O valor vinculante dos precedentes: teoria dos precedentes normativos formalmente vinculantes*. 2. ed. Salvador: JusPodivm, 2016, p. 352.

<sup>79</sup> TUCCI, José Rogério Cruz e. *Precedente judicial como fonte do Direito*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2004, p. 174.

(em julgamento) e o paradigma”, que pode se fundar na constatação de que “não há coincidência entre os fatos fundamentais discutidos e aqueles que serviram de base à *ratio decidendi* (tese jurídica)”, ou, ainda, na verificação de que, “a despeito de existir uma aproximação entre eles, alguma peculiaridade no caso em julgamento afasta a aplicação do precedente”.<sup>80</sup> No ponto, Hermes Zaneti Júnior observa que o Código de Processo Civil de 2015 “prevê a possibilidade de afastamento/distinção entre o caso atual e o caso-precedente atribuída a todos os juízes ou tribunais”, destacando, em referência ao texto legal, que “o art. 489, p. 1º, VI, afirma que não será considerada fundamentada a decisão que deixar de seguir o precedente sem demonstrar a existência de distinção no caso em julgamento”.<sup>81</sup>

Também se cogita da superação do precedente, técnica por meio da qual ele perde a sua força vinculante, sendo substituído por outro precedente.<sup>82</sup> Quanto ao particular, Zaneti leciona que “os precedentes não são imutáveis”, podendo, contudo, “ser modificados, alterados, superados pelo tribunal que os estabeleceu ou por tribunal superior”, e acrescenta que “a existência de uma nova lei, válida substancial e formalmente, determina o afastamento do precedente”.<sup>83</sup> Nesse âmbito, “as Cortes Supremas podem, [...] mesmo diante da regra do *stare decisis*, superar o precedente [...], desde que considerem ser esta a melhor solução de direito”.<sup>84</sup>

Afastadas essas hipóteses (distinção e superação), o precedente, identificado a partir da sua *ratio decidendi* (portanto, com o afastamento das questões decididas em *obiter dictum*), deve, necessariamente, ser adotado pelos julgadores.<sup>85</sup> Enfim, a

<sup>80</sup> DIDIER JÚNIOR, Fredie; BRAGA, Paula Sarno; OLIVEIRA, Rafael. *Curso de direito processo civil*. Salvador: JusPodivm, 2008. v. 2, p. 353.

<sup>81</sup> ZANETI JÚNIOR, Hermes. *O valor vinculante dos precedentes: teoria dos precedentes normativos formalmente vinculantes*. 2. ed. Salvador: JusPodivm, 2016, p. 355.

<sup>82</sup> DIDIER JÚNIOR, Fredie; BRAGA, Paula Sarno; OLIVEIRA, Rafael. *Curso de direito processo civil*. Salvador: JusPodivm, 2008. v. 2, p. 354. A superação também pode ser parcial, que ocorre quando o Tribunal apenas limita o âmbito da sua incidência, em função da superveniência de uma regra ou princípio legal (DIDIER JÚNIOR, Fredie; BRAGA, Paula Sarno; OLIVEIRA, Rafael. *Curso de direito processo civil*. Salvador: JusPodivm, 2008. v. 2, p. 355).

<sup>83</sup> ZANETI JÚNIOR, Hermes. *O valor vinculante dos precedentes: teoria dos precedentes normativos formalmente vinculantes*. 2. ed. Salvador: JusPodivm, 2016, p. 355-356.

<sup>84</sup> ZANETI JÚNIOR, Hermes. *O valor vinculante dos precedentes: teoria dos precedentes normativos formalmente vinculantes*. 2. ed. Salvador: JusPodivm, 2016, p. 315-316. No ponto, deve estar claro que os *precedentes normativos formalmente vinculantes* e os *precedentes normativos formalmente vinculantes fortes*, que são aqueles cuja vinculatividade decorre de taxativa previsão legal, somente podem ser superados pelos tribunais que os firmaram (a título de exemplo, um precedente firmado pelo Superior Tribunal de Justiça em incidente de julgamento de recursos repetitivos somente pode ser superado por essa Corte Superior de Justiça); sendo que, quanto a esses últimos (*precedentes normativos formalmente vinculantes fortes*), a superação está a exigir, ainda, o mesmo quórum aplicável à sua formação (cf. ZANETI JÚNIOR, Hermes. *O valor vinculante dos precedentes: teoria dos precedentes normativos formalmente vinculantes*. 2. ed. Salvador: JusPodivm, 2016, p. 325-326).

<sup>85</sup> Como acentua Zaneti, “o intérprete não é livre, uma vez que tem o dever de seguir o precedente” (ZANETI JÚNIOR, Hermes. *O valor vinculante dos precedentes: teoria dos precedentes normativos formalmente vinculantes*. 2. ed. Salvador: JusPodivm, 2016, p. 361). E, quanto a isso, refere à necessidade de o regime jurídico “garantir o constrangimento normativo a partir dos textos legais e dos precedentes normativos formalmente vinculantes, para que se reduza a discricionariedade judicial e aumente a racionalidade

distinção (*distinguishing*) e a superação (*overruled*) configuram, na prática, limites conceituais à vinculatividade dos precedentes.

### 3 Extensão da vinculatividade dos precedentes à Administração Pública

Muito embora o Código de Processo Civil de 2015 somente disponha sobre a vinculação dos julgadores aos precedentes, é equivocada a suposição de que a sua vinculatividade não se estende aos jurisdicionados e (sobretudo) à Administração Pública, com relação aos quais eles teriam (nessa perspectiva) eficácia meramente persuasiva. É que, conquanto a lei processual não traga disposição expressa nesse sentido, os precedentes firmados pelos Tribunais Brasileiros (art. 927), também as súmulas e a jurisprudência invocada pelas partes<sup>86</sup> (art. 489, p. 1º, VI<sup>87</sup>) estendem seus efeitos também aos jurisdicionados (a todos eles), por aplicação do disposto nos artigos 5º e 77, II da lei processual civil, em especial àqueles que se qualificarem como órgãos e entidades da Administração Pública, dada a incidência, juntamente com esses dispositivos processuais (arts. 5º e 77, II), dos princípios administrativos da legalidade e da eficiência (CRFB, art. 37, *caput*).<sup>88</sup>

#### 3.1 Inobservância de precedentes como contrariedade ao princípio da boa-fé e ao dever processual de não litigar contrariamente ao Direito

O artigo 5º do Código de Processo Civil de 2015 estabelece, textualmente, que “aquele que de qualquer forma participa do processo deve comportar-se de acordo com a boa-fé”.<sup>89</sup> Por sua vez, o inciso II do seu artigo 77, elenca entre os

---

das decisões judiciais”; contexto em que “o Poder Judiciário, como instituição, exerce uma dupla função social”, porque lhe compete decidir a controvérsia e enriquecer a oferta de normas jurídicas; o que “implica dois discursos possíveis a partir da decisão judicial”, a discussão do caso, atinente à resolução da controvérsia, e o discurso do precedente, que comporta “a reconstrução do ordenamento jurídico a partir da interpretação operativa que acresce conteúdo normativo” (ZANETI JÚNIOR, Hermes. *O valor vinculante dos precedentes: teoria dos precedentes normativos formalmente vinculantes*. 2. ed. Salvador: JusPodivm, 2016, p. 361-362). Sobre o assunto, ler também: MITIDIÉRO, Daniel. Fundamentação e precedente: dois discursos a partir da decisão judicial. In: MITIDIÉRO, Daniel; AMARAL, Guilherme Rizzo; FEIJÓ, Maria Angélica Echer Ferreira (Org.). *Processo civil: estudos em homenagem ao Professor Doutor Carlos Alberto Alvaro de Oliveira*. São Paulo: Atlas, 2012, p. 85-89 e 91.

<sup>86</sup> Ainda que não configurem precedentes.

<sup>87</sup> CPC-2015. “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>88</sup> Cf. MADUREIRA, Claudio. *Royalties de petróleo e Federação*. 2. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2019, p. 194-195.

<sup>89</sup> Sobre a argumentação que se segue, cf.: MADUREIRA, Claudio. *Royalties de petróleo e Federação*. 2. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2019, p. 195-196.

“deveres das partes, de seus procuradores e de todos aqueles que de qualquer forma participem do processo [...] não formular pretensão ou de apresentar defesa quando cientes de que são destituídas de fundamento” (dever processual de não litigar contrariamente ao Direito).

A conjugação desses dispositivos processuais à constatação (a partir do texto da lei processual) de que as decisões/sentenças/acórdãos invariavelmente observarão os precedentes firmados pelos Tribunais Brasileiros,<sup>90</sup> não deixa alternativa aos jurisdicionados. Afinal, *não se pode dizer que atua com boa-fé* (art. 5º), *ou que se abstém de formular pretensão/defesa destituídas de fundamento* (at. 77, II), *aquele que se recusa a conferir cumprimento voluntário a pretensão fundada em precedente vinculante, ou que insiste em veicular/manter pretensão refutada por precedente vinculante*.

Em rigor, somente é legítimo litigar, nesse contexto, enquanto houver dúvida sobre quem vai vencer o processo. Porém, se o deslinde da *vexata quaestio* estiver a depender exclusivamente da definição sobre se deve prevalecer, enquanto interpretação jurídica, a tese (pretensão do autor) ou a antítese (resistência do réu a essa pretensão), a simples invocação de precedente vinculante (ressalvada, evidentemente, a hipótese de configuração de distinção ou superação) afasta qualquer dúvida neste sentido (precedentes vinculam os julgadores, que, posto isso, precisam adotá-los em suas decisões/sentenças/acórdãos), tornando ilegítimo o ato de litigar/prosseguir litigando. O fato é que, presentes essas precondições, ter-se-á a certeza da derrota na demanda, o que faz com que o ato de litigar (ou prosseguir litigando) contraponha-se, ao mesmo tempo, aos deveres processuais de agir com boa-fé no processo (art. 5º) e de não litigar contrariamente ao Direito (art. 77, II).<sup>91</sup>

O mesmo raciocínio se aplica à Fazenda Pública, sobre a qual também incidem os precitados deveres processuais (agir com boa-fé no processo e não litigar contrariamente ao Direito). Porém, quanto a ela, são aplicáveis, ainda, os princípios administrativos da legalidade e da eficiência.<sup>92</sup>

<sup>90</sup> Como expus, o legislador processual (art. 927) foi muito claro ao determinar aos julgadores que observem precedentes, visto que a locução verbal empregada (observarão) não deixa espaço para que se veicule interpretação que atribua a esses precedentes eficácia meramente persuasiva.

<sup>91</sup> Cf. MADUREIRA, Claudio. *Fundamentos do novo processo civil brasileiro: o processo civil do formalismo-valorativo*. Belo Horizonte: Fórum, 2017.

<sup>92</sup> Positivados, nos termos seguintes, no *caput* do artigo 37 da Constituição da República: “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 *legalidade*, *impessoalidade*, *moralidade*, *publicidade* e *eficiência* e, também, ao seguinte: (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)”.

### 3.2 Inobservância de precedentes como contrariedade ao princípio administrativo da legalidade

A legalidade administrativa distingue-se da legalidade comum por se qualificar como legalidade estrita.<sup>93</sup> Com efeito, o agente estatal, na lição de Hely Lopes Meirelles, “não pode [...] deixar de cumprir os deveres que a lei lhe impõe, nem renunciar a qualquer parcela dos poderes e prerrogativas que lhes são conferidos”, precisamente porque “os deveres, poderes e prerrogativas não lhes são outorgados em consideração pessoal, mas sim, para serem utilizados em benefício da comunidade administrada”.<sup>94</sup> Daí falar-se em legalidade estrita, a vincular a Administração Pública e seus agentes, que, conforme observa Celso Antônio Bandeira de Mello, é “fruto da submissão do Estado à lei”.<sup>95</sup>

Maria Sylvia Zanella Di Pietro destaca a absoluta importância da legalidade para o regime jurídico-administrativo, quando afirma que “este princípio juntamente com o de controle da Administração pelo Poder Judiciário, nasceu com o Estado de Direito e constitui uma das principais garantias de respeito aos direitos individuais”.<sup>96</sup> Nesse mesmo sentido se posiciona Romeu Felipe Bacellar Filho, quando expõe que esse princípio decorre “do Estado de Direito, respeitadas as nuances da construção do significado desse conceito em cada país”.<sup>97</sup> Trata-se, pois, como ensinam José Joaquim Gomes Canotilho e Vital Moreira, de “instrumento normativo de vinculação jurídico-constitucional da Administração”.<sup>98</sup>

Por força desse princípio é que, na preciosa observação de Meirelles, “enquanto na administração particular é lícito fazer tudo o que a lei não proíbe, na Administração Pública só é permitido fazer o que a lei autoriza”.<sup>99</sup> Ou, como expressa Bandeira de Mello, “ao contrário dos particulares, os quais podem fazer tudo que não lhes seja proibido, a Administração pode fazer apenas o que lhe seja de antemão permitido

<sup>93</sup> Sobre a argumentação que se segue, cf. (MADUREIRA, Claudio. *Advocacia Pública*. 2. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2016, p. 36-40) e (MADUREIRA, Claudio. *Royalties de petróleo e Federação*. 2. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2019, p. 196-199).

<sup>94</sup> MEIRELLES, Hely Lopes. *Direito Administrativo Brasileiro*. 16ª ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1991, p. 77.

<sup>95</sup> MELLO, Celso Antônio Bandeira de. *Curso de Direito Administrativo*. 27. ed. São Paulo: Malheiros, 2010, p. 100.

<sup>96</sup> DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. *Direito Administrativo*. 13. ed. São Paulo: Atlas, 2001, p. 67.

<sup>97</sup> BACELLAR FILHO, Romeu Felipe. A noção jurídica de interesse público no direito administrativo brasileiro. In: BACELLAR FILHO, Romeu Felipe; HACHEM, Daniel Wunder (Coord.). *Direito administrativo e interesse público: estudos em homenagem ao Professor Celso Antônio Bandeira de Mello*. Belo Horizonte: Fórum, 2010, p. 96.

<sup>98</sup> CANOTILHO, José Joaquim Gomes de; MOREIRA, Vital. *Fundamentos da Constituição*. Coimbra: Coimbra Editora, 1991, p. 84.

<sup>99</sup> MEIRELLES, Hely Lopes. *Direito Administrativo Brasileiro*, cit., p. 78.

por lei”.<sup>100</sup> Ou, ainda, como sintetiza Di Pietro, “a Administração Pública só pode fazer o que a lei permite”.<sup>101</sup>

Orienta, de igual modo, a vinculação dos agentes estatais a uma correta aplicação do Direito, a necessidade que tem a Administração Pública de promover a realização do interesse público. A propósito, Bandeira de Mello expressa que “a noção de interesse público [...] impede que se incida no equívoco muito grave de supor que o interesse público é exclusivamente um interesse do Estado”, lapso de compreensão “que faz resvalar fácil e naturalmente para a concepção simplista e perigosa de identificá-lo com quaisquer interesses da entidade que representa o todo”<sup>102</sup>. Para esse professor paulista “o Estado, tal como os demais particulares, é, também ele, uma pessoa jurídica, que, pois, existe e convive no universo jurídico em concorrência com todos os demais sujeitos de direito”, e que, por isso, “independentemente do fato de ser, por definição, encarregado de interesses públicos”, pode ter, como qualquer outra pessoa, “interesses que lhe são particulares, individuais, e que, tal como os interesses delas, concebidas em suas meras individualidades, se encarnam no Estado enquanto pessoa”.<sup>103</sup> Esses últimos interesses não são, conforme Bandeira de Mello, “interesses públicos”, mas se qualificam, na verdade, como “interesses individuais do Estado” (por exemplo, cobrar tributos).<sup>104</sup> Esses interesses particulares do Estado só merecem proteção jurídica quando instrumentais ao interesse público<sup>105</sup> (por exemplo, cobrar tributos dentro dos limites legais, para tornar viável o fornecimento de serviços públicos). Por isso é que, na acepção teórica adotada por Bandeira de Mello, o interesse

<sup>100</sup> MELLO, Celso Antônio Bandeira de. Legalidade, discricionariedade: seus limites e controle. In: MELLO, Celso Antônio Bandeira de. *Grandes temas de direito administrativo*. São Paulo: Malheiros, 2010, p. 57. Sobre o assunto, consulte-se, ainda: MELLO, Celso Antônio Bandeira de. *Curso de Direito Administrativo*. 27. ed. São Paulo: Malheiros, 2010, p. 76 e 101.

<sup>101</sup> DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. *Direito Administrativo*. 13. ed. São Paulo: Atlas, 2001, p. 68. Sobre o assunto, ler também: MADUREIRA. *Advocacia Pública*, p. 36-41.

<sup>102</sup> MELLO, Celso Antônio Bandeira de. *A noção jurídica de “interesse público”*. In: MELLO, Celso Antônio Bandeira de. *Grandes Temas de Direito Administrativo*. São Paulo: Malheiros, 2010, p. 187. A propósito, cf., ainda: MELLO, Celso Antônio Bandeira de. *Curso de Direito Administrativo*. 27. ed. São Paulo: Malheiros, 2010, p. 65.

<sup>103</sup> MELLO, Celso Antônio Bandeira de. *A noção jurídica de “interesse público”*. In: MELLO, Celso Antônio Bandeira de. *Grandes Temas de Direito Administrativo*. São Paulo: Malheiros, 2010, p. 188. Sobre o assunto, ler também: MELLO, Celso Antônio Bandeira de. *Curso de Direito Administrativo*. 27. ed. São Paulo: Malheiros, 2010, p. 65-66.

<sup>104</sup> MELLO, Celso Antônio Bandeira de. *A noção jurídica de “interesse público”*. In: MELLO, Celso Antônio Bandeira de. *Grandes Temas de Direito Administrativo*. São Paulo: Malheiros, 2010, p. 188. Esses interesses designados por Bandeira de Mello como “interesses individuais do Estado” correspondem aos “interesses secundários” referidos por Alessi, ao passo que a “dimensão pública desses interesses individuais”, que o professor paulista qualifica como “interesse público”, corresponde ao que Alessi convencionou chamar “interesse primário” (ALESSI, Renato. *Sistema istituzionale Del Diritto Amministrativo Italiano*. 3. ed. Milão: Giuffrè Editore, 1960, p. 197).

<sup>105</sup> ALESSI, Renato. *Sistema istituzionale Del Diritto Amministrativo Italiano*. 3. ed. Milão: Giuffrè Editore, 1960, p. 188.

público consiste no interesse do Estado e da sociedade na observância da ordem jurídica estabelecida,<sup>106</sup> pressupondo, assim, uma correta aplicação do Direito.<sup>107</sup>

Todavia, o Direito de nosso tempo tornou-se mais flexível, ou talvez mais “suave”, como sugere Gustavo Zagrebelsky;<sup>108</sup> o que faz com que, conforme variam os intérpretes, da interpretação do Direito possa resultar diferentes soluções jurídicas para um mesmo problema. Com efeito, na precisa alegoria construída por Eros Roberto Grau, “dá-se na interpretação de textos normativos algo análogo ao que se passa na interpretação musical”.<sup>109</sup> Grau observa, quanto a esse pormenor, que “não há uma única interpretação correta (exata) da Sexta Sinfonia de Beethoven”, aduzindo, ao ensejo, que “a Pastoral regida por Toscano, com a Sinfônica de Milão, é diferente da Pastoral regida por Von Karajan, com a Filarmônica de Berlim”, e que “não obstante uma seja mais romântica, mais derramada, a outra mais longilínea, as duas são autênticas – e corretas”.<sup>110</sup> Com essas considerações, esse professor paulista rejeita “a existência de uma única resposta correta (verdadeira, portanto) para o caso jurídico – ainda que o intérprete esteja, através dos princípios, vinculado pelo sistema jurídico”.<sup>111</sup>

Os precedentes se apresentam, nesse contexto, como elementos que possibilitam o fechamento do sistema, de modo a conferir as necessárias segurança e isonomia aos jurisdicionados.<sup>112</sup> Por esse motivo é que, ressalvada a configuração de distinção ou superação, os precedentes vinculantes firmados pelos Tribunais Brasileiros encerram, para a Administração Pública, a ideia de legalidade. É que, ao largo deles, não há espaço para uma vitória processual da Fazenda Pública na eventualidade de o prejudicado vir a se socorrer do Poder Judiciário. Afinal, os precedentes vinculam (pelas razões dantes expostas) a atividade jurisdicional. Destarte, da sua contrariedade na esfera administrativa, sobretudo quando não se cogita da configuração de distinção ou superação, resulta ofensa ao princípio administrativo da legalidade.

<sup>106</sup> ALESSI, Renato. *Sistema istituzionale Del Diritto Amministrativo Italiano*. 3. ed. Milão: Giuffrè Editore, 1960, p. 72.

<sup>107</sup> Ao ensejo, cf., também: (REIRA, Claudio. Poder público, litigiosidade e responsabilidade social. *Fórum Administrativo de Direito Público*, Belo Horizonte, ano 11, n. 126, ago. 2011) e (MADUREIRA, Claudio. *Advocacia Pública*. 2. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2016, p. 45-96, passim).

<sup>108</sup> ZAGREBELSKY, Gustavo. *Il Diritto Mitte – Legge, Diritti, Giustizia*. Nuova edizione. Torino: Einaudi, 1992. Sobre o assunto, ler também: (MADUREIRA, Claudio. *Advocacia Pública*. 2. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2016, p. 300-306, passim) e (MADUREIRA, Claudio. *Fundamentos do novo processo civil brasileiro: o processo civil do formalismo-valorativo*. Belo Horizonte: Fórum, 2017, p. 36-50, passim).

<sup>109</sup> GRAU, Eros Roberto. *Ensaio e discurso sobre a interpretação/aplicação do direito*. 3. ed. São Paulo: Malheiros, 2005, p. 36.

<sup>110</sup> GRAU, Eros Roberto. *Ensaio e discurso sobre a interpretação/aplicação do direito*. 3. ed. São Paulo: Malheiros, 2005, p. 36.

<sup>111</sup> GRAU, Eros Roberto. *Ensaio e discurso sobre a interpretação/aplicação do direito*. 3. ed. São Paulo: Malheiros, 2005, p. 36.

<sup>112</sup> MADUREIRA, Claudio. *Fundamentos do novo processo civil brasileiro: o processo civil do formalismo-valorativo*. Belo Horizonte: Fórum, 2017, p. 124-177, passim.

### 3.3 Inobservância de precedentes como contrariedade ao princípio administrativo da eficiência

Dela também decorre violação ao princípio da eficiência, que se destina, na lição de Maria Sílvia Zanella Di Pietro, a “alcançar os melhores resultados na prestação do serviço público”.<sup>113</sup> É que, se os precedentes vinculam os julgadores,<sup>114</sup> da iniciativa dos agentes estatais por lhes recusar observância na esfera administrativa pode resultar a condução ao Poder Judiciário de litígios com resultado claramente previsível, qual seja: a derrota do poder público.

Semelhante escolha administrativa por óbvio não traduz “o melhor resultado da prestação”.<sup>115</sup> Em especial quando se considera que os custos do processo são suportados pela Administração Pública, que paga os salários de juízes, promotores e procuradores, bem como dos serventuários da Justiça, do Ministério Público e das procuradorias, além de arcar com as demais despesas inerentes à execução da função jurisdicional com relação à tramitação dos processos em que são partes os entes estatais (despesas com diligências de oficiais de justiça, honorários de advogado, honorários periciais etc.).

O que se dá é que, como ressalta Di Pietro em outro trabalho, a Administração, quando posterga (inclusive quando deixa de seguir interpretações jurídicas uniformizadoras gravadas em precedentes) compromissos financeiros a seu cargo (por exemplo “no afã de deixar para governos futuros o pagamento de precatórios judiciais”), estará “sobrecarregando os cofres públicos com todos os ônus decorrentes da demanda judicial”,<sup>116</sup> incorrendo, destarte, em violação ao princípio administrativo da eficiência.

### 3.4 A extensão da vinculatividade dos precedentes à Administração Pública como efeito concreto da conjugação do modelo de precedentes com o princípio processual da boa-fé, com o dever processual de não litigar contrariamente ao direito e com os princípios administrativos da legalidade e da eficiência

*Da conjugação do disposto no artigo 5º do Código de Processo Civil de 2015 (que estabelece que “aquele que de qualquer forma participa do processo deve comportar-se de acordo com a boa-fé”) e no inciso II do seu artigo 77 (que elenca*

<sup>113</sup> DI PIETRO, Maria Sílvia Zanella. *Direito Administrativo*. 13. ed. São Paulo: Atlas, 2001, p. 83. Sobre a argumentação que se segue, cf.: MADUREIRA, Claudio. *Royalties de petróleo e Federação*. 2. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2019, p. 200.

<sup>114</sup> E a lei processual deixou isso muito claro ao empregar, em seu artigo 927, a locução verbal “observarão”.

<sup>115</sup> Cf. DI PIETRO, Maria Sílvia Zanella. *Direito Administrativo*. 13. ed. São Paulo: Atlas, 2001, p. 83.

<sup>116</sup> DI PIETRO, Maria Sílvia. *Advocacia Pública. Revista Jurídica da Procuradoria Geral do Município de São Paulo*, São Paulo, n. 3, p. 11-30, dez. 1996, p. 24.

entre os “deveres das partes, de seus procuradores e de todos aqueles que de qualquer forma participem do processo [...] não formular pretensão ou de apresentar defesa quando cientes de que são destituídas de fundamento”) *com o conteúdo dos princípios administrativos da legalidade* (conformado, entre nós, pelo modelo de precedentes, que funciona como metódica de fechamento do sistema) e *da eficiência* (que impede a opção pelo litígio quando se sabe, de antemão, dada a incidência do modelo de precedentes, que vai perder), *resulta que os precedentes também vinculam a Administração Pública*.<sup>117</sup>

## 4 Conclusões

Essas considerações põem em evidência que, entre nós, (i) os precedentes vinculam juízes e tribunais, por aplicação direta dos artigos 489, p. 1º, VI, 926 e 927 do Código de Processo Civil de 2015, (ii) que essa vinculação é compatível com o regime constitucional, porque dela não resulta contrariedade à ideia de democracia e aos princípios da legalidade e da separação dos Poderes, e porque ela que se demonstra operativa na realização dos princípios da isonomia e da segurança jurídica, (iii) que orientam essa vinculatividade (limitando-a) os institutos da *ratio decidendi* (fundamentos jurídicos que sustentam a decisão e que carregam a opção hermenêutica adotada no julgamento do caso paradigma), do *obiter dictum* (argumentos expostos apenas de passagem em sua motivação, pronunciamentos que dizem respeito a pedido não formulado e a causa de pedir não invocada e fundamentos que, embora façam parte da causa de pedir, não foram alegados e discutidos pelas partes), da distinção (método que permite verificar se o caso em julgamento pode ou não ser considerado análogo ao paradigma) e da superação (técnica que lhe retira a força vinculante, pela via da sua substituição por outro precedente ou da afetação da sua *ratio decidendi* por lei nova), e (iv) que essa vinculatividade é extensível, inclusive, à Administração Pública, em razão da incidência conjugada do princípio processual da boa-fé (CPC-2015, art. 5º), do dever que têm as partes de não litigarem contrariamente ao Direito (CPC-2015, art. 77, II) e dos princípios administrativos da legalidade e da eficiência (CRFB, art. 37, *caput*).

Todavia, não almejo construir única via interpretativa capaz de solucionar o problema de que me ocupo. Em verdade, dou-me por satisfeito se esses meus apontamentos sobre o tema puderem suscitar, no futuro, questionamentos e debates tendentes à sua consolidação no plano da Ciência.

<sup>117</sup> Cf. MADUREIRA, Claudio. *Royalties de petróleo e Federação*. 2. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2019, p. 200-201.

## Referências

- ALESSI, Renato. *Sistema istituzionale Del Diritto Amministrativo Italiano*. 3. ed. Milão: Giuffrè Editore, 1960.
- ALEXY, Robert. *Constitucionalismo discursivo*. Tradução de Luís Afonso Heck. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2007.
- ALEXY, Robert. Direitos fundamentais no estado constitucional democrático. In: ALEXY, Robert. *Constitucionalismo discursivo*. Tradução de Luís Afonso Heck. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2007.
- BACELLAR FILHO, Romeu Felipe. A noção jurídica de interesse público no direito administrativo brasileiro. In: BACELLAR FILHO, Romeu Felipe; HACHEM, Daniel Wunder (Coord.). *Direito administrativo e interesse público: estudos em homenagem ao Professor Celso Antônio Bandeira de Mello*. Belo Horizonte: Fórum, 2010.
- BACELLAR FILHO, Romeu Felipe; HACHEM, Daniel Wunder (Coord.). *Direito administrativo e interesse público: estudos em homenagem ao Professor Celso Antônio Bandeira de Mello*. Belo Horizonte: Fórum, 2010.
- CANOTILHO, José Joaquim Gomes de; MOREIRA, Vital. *Fundamentos da Constituição*. Coimbra: Coimbra Editora, 1991.
- CAPPELLETTI, Mauro. *Juízes Legisladores?* Tradução de Carlos Alberto Alvaro de Oliveira. Porto Alegre: SAFE, 1999.
- CAPPELLETTI, Mauro. *O controle judicial de constitucionalidade das leis no direito comparado*. Tradução de Aroldo Plínio Gonçalves. 2. ed. Porto Alegre: SAFE, 1992.
- DI PIETRO, Maria Sylvania. Advocacia Pública. *Revista Jurídica da Procuradoria Geral do Município de São Paulo*, São Paulo, n. 3, p. 11-30, dez. 1996.
- DI PIETRO, Maria Sylvania Zanella. *Direito Administrativo*. 13. ed. São Paulo: Atlas, 2001.
- DIDIER JÚNIOR, Fredie; BRAGA, Paula Sarno; OLIVEIRA, Rafael. *Curso de direito processo civil*. Salvador: JusPodivm, 2008. v. 2
- DIDIER JÚNIOR, Fredie; CUNHA, Leonardo Carneiro da; MACÊDO, Lucas Buril de; ATHAIDE JÚNIOR, Jaldemiro R. de (Coords.). *Precedentes*. Salvador: JusPodivm, 2015.
- DWORKIN, Ronald. *Levando os direitos a sério*. Tradução de Nelson Boeira. São Paulo: Martins Fontes, 2002.
- GRAU, Eros Roberto. *Ensaio e discurso sobre a interpretação/aplicação do direito*. 3. ed. São Paulo: Malheiros, 2005.
- JORGE, Flávio Cheim. *Teoria geral dos recursos cíveis*. Rio de Janeiro: Forense, 2003.
- MADUREIRA, Claudio. *Advocacia Pública*. 2. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2016.
- MADUREIRA, Claudio. *Direito, processo e justiça: o processo como mediador adequado entre o direito e a justiça*. Salvador: JusPodivm, 2014.
- MADUREIRA, Claudio. *Fundamentos do novo processo civil brasileiro: o processo civil do formalismo-valorativo*. Belo Horizonte: Fórum, 2017.

- MADUREIRA, Claudio. Poder público, litigiosidade e responsabilidade social. *Fórum Administrativo de Direito Público*, Belo Horizonte, ano 11, n. 126, ago. 2011.
- MADUREIRA, Claudio. *Royalties de petróleo e Federação*. 2. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2019.
- MARINONI, Luiz Guilherme (Coord.). *A força dos precedentes*. Salvador: JusPodivm, 2010.
- MARINONI, Luiz Guilherme. Elaboração dos conceitos de *ratio decidendi* (fundamentos determinantes da decisão) e *obiter dictum* no Direito Brasileiro. In: MARINONI, Luiz Guilherme (Coord.). *A força dos precedentes*. Salvador: JusPodivm, 2010.
- MARINONI, Luiz Guilherme. O precedente na dimensão da igualdade. In: MARINONI, Luiz Guilherme (Coord.). *A força dos precedentes*. Salvador: JusPodivm, 2010.
- MARINONI, Luiz Guilherme. O precedente na dimensão da segurança jurídica. In: MARINONI, Luiz Guilherme (Coord.). *A força dos precedentes*. Salvador: JusPodivm, 2010.
- MAXIMILIANO, Carlos. *Hermenêutica e Aplicação do Direito*. 6. ed. Rio de Janeiro: Freitas Bastos, 1957.
- MEIRELLES, Hely Lopes. *Direito Administrativo Brasileiro*. 16. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1991.
- MELLO, Celso Antônio Bandeira de. *A noção jurídica de "interesse público"*. In: MELLO, Celso Antônio Bandeira de. *Grandes Temas de Direito Administrativo*. São Paulo: Malheiros, 2010.
- MELLO, Celso Antônio Bandeira de. *Curso de Direito Administrativo*. 27. ed. São Paulo: Malheiros, 2010.
- MELLO, Celso Antônio Bandeira de. *Grandes temas de direito administrativo*. São Paulo: Malheiros, 2010.
- MELLO, Celso Antônio Bandeira de. Legalidade, discricionariedade: seus limites e controle. In: MELLO, Celso Antônio Bandeira de. *Grandes temas de direito administrativo*. São Paulo: Malheiros, 2010.
- MITIDIERO, Daniel. *Cortes Superiores e Cortes Supremas: do controle à interpretação da jurisprudência ao precedente*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2013.
- MITIDIERO, Daniel. Fundamentação e precedente: dois discursos a partir da decisão judicial. In: MITIDIERO, Daniel; AMARAL, Guilherme Rizzo; FEIJÓ, Maria Angélica Echer Ferreira (Org.). *Processo civil: estudos em homenagem ao Professor Doutor Carlos Alberto Alvaro de Oliveira*. São Paulo: Atlas, 2012.
- MITIDIERO, Daniel. *Precedentes: da persuasão à vinculação*. 2. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2017.
- MITIDIERO, Daniel; AMARAL, Guilherme Rizzo; FEIJÓ, Maria Angélica Echer Ferreira (Orgs.). *Processo civil: estudos em homenagem ao Professor Doutor Carlos Alberto Alvaro de Oliveira*. São Paulo: Atlas, 2012.
- NERY JÚNIOR, Nelson; NERY, Rosa Maria de Andrade. *Comentários ao Código de Processo Civil*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2015.
- SOUZA NETO, Claudio Pereira de. Deliberação pública, constitucionalismo e cooperação democrática. *Revista Brasileira de Estudos Constitucionais – RBEC*, Belo Horizonte, ano 1, n. 1, jan./mar., 2007.

TUCCI, José Rogério Cruz e. O regime do precedente judicial no novo CPC. In: DIDIER JÚNIOR, Fredie; CUNHA, Leonardo Carneiro da; MACÊDO, Lucas Buril de; ATHAIDE JÚNIOR, Jaldemiro R. de (Coords.). *Precedentes*. Salvador: JusPodivm, 2015.

TUCCI, José Rogério Cruz e. *Precedente judicial como fonte do Direito*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2004.

ZAGREBELSKY, Gustavo. *Il Diritto Mitte – Legge, Diritti, Giustizia*. Nuova edizione. Torino: Einaudi, 1992.

ZANETI JÚNIOR, Hermes. *O valor vinculante dos precedentes: teoria dos precedentes normativos formalmente vinculantes*. 2. ed. Salvador: JusPodivm, 2016.

ZANETI JÚNIOR, Hermes. *Processo Constitucional: o modelo Constitucional do Processo Civil Brasileiro*. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2007.

---

Informação bibliográfica deste texto, conforme a NBR 6023:2018 da Associação Brasileira de Normas Técnicas (ABNT):

MADUREIRA, Claudio A vinculatividade dos precedentes e a sua extensão à Administração Pública. *A&C – Revista de Direito Administrativo & Constitucional*, Belo Horizonte, ano 21, n. 85, p. 85-112, jul./set. 2021.

---