

**A INTERVENÇÃO DO PODER JUDICIÁRIO NAS POLÍTICAS PÚBLICAS  
RELACIONADAS À PANDEMIA DO COVID-19**  
*THE INTERVENTION OF THE JUDICIARY IN PUBLIC POLICIES RELATED TO THE  
COVID-19 PANDEMIC*

**Paulo Afonso Cavichioli Carmona**

Pós-doutorado pela Università del Salento, Lecce, Itália. Doutor e Mestre em Direito Urbanístico pela Pontifícia Universidade Católica de São Paulo - PUC/SP. Graduado em Direito pela Pontifícia Universidade Católica de São Paulo - PUC/SP. Professor Titular de Direito Administrativo e Urbanístico do Programa de Mestrado/Doutorado de Direito e Políticas Públicas e do Mestrado de Arquitetura e Urbanismo do Centro Universitário de Brasília - UNICEUB. Líder do Grupo de Pesquisa em Direito Público e Política Urbana - GPDDPU (UNICEUB). Professor de Direito Administrativo e Urbanístico dos cursos de Especialização da Fundação Escola Superior do Ministério Público do Distrito Federal e Territórios (FESMPDFT). Membro do Instituto Brasileiro de Direito Urbanístico (IBDU), do qual foi Coordenador do Centro-Oeste (mandatos 2013-2017). Foi membro do Conselho Deliberativo do Funpresp-Jud (mandatos 2012-2017). Juiz de Direito do Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios (TJDFT). Membro do IDASAN - Instituto de Direito Administrativo Sancionador. Membro correspondente do Instituto de Direito Administrativo do Rio de Janeiro - IDARJ. Distrito Federal (Brasil).

E-mail: paulo.carmona@ceub.edu.br.

Lattes: <http://lattes.cnpq.br/0471763465230262>.

**João Paulo Santos Borba**

Mestre em Direito pelo Centro Universitário de Brasília - UNICEUB. Pós-Graduado em Direito Público pela Universidade de Brasília - UNB. Advogado da União. Distrito Federal (Brasil).

E-mail: joao.borba@sempreceub.com.

Lattes: <http://lattes.cnpq.br/5740467455635045>.

Submissão: 23.06.2021.

Aprovação: 30.10.2023.

**RESUMO**

---

O presente estudo versa sobre os limites do ativismo judicial no controle de políticas públicas de enfrentamento da pandemia do Coronavírus. Sustenta-se a plena efetividade dos direitos sociais fundamentais previstos na Constituição Federal, principalmente o direito à saúde. Defende-se a necessidade do estabelecimento de balizas para que o ativismo judicial seja exercido de forma a não intervir desnecessariamente na competência dos outros Poderes. Conclui-se que a intervenção do Poder Judiciário em políticas públicas de combate ao Covid-19 pode ser fundada em decisões estruturais, buscando a solução para o litígio com base no diálogo e na consensualidade.

**PALAVRAS-CHAVE:** Controle de políticas públicas. Ativismo judicial. Pandemia do Coronavírus.

### **ABSTRACT**

---

*The study examines the limits of judicial activism in public policies to deal with the Coronavirus pandemic. The full effectiveness of the fundamental social rights provided for in the Federal Constitution, primarily the right to health is sustained. The need to establish rules is defended so that judicial activism is exercised in a way that does not interfere unnecessarily in the competence of other powers. It's concluded that the intervention of the Judiciary in public policies to combat Covid-19 can be based on structural decisions, seeking a solution to the dispute based on dialogue and consensus.*

**KEYWORD:** Control of public policies. Judicial activism. Coronavirus pandemic.

---

## **1 INTRODUÇÃO**

Os meios de prevenção do contágio e a necessidade de evitar a disseminação do Coronavírus (Covid-19) são motivos de diversas controvérsias em múltiplas áreas do conhecimento humano, como, por exemplo, a descoberta de vacina, a utilização de medicamentos e a adoção métodos eficazes de combate à pandemia, dentre outras questões.

O colapso no sistema de saúde brasileiro e o expressivo número de óbitos decorrentes do Covid-19 têm potencializado os inúmeros problemas advindos da pandemia e as soluções paliativas apresentadas são objeto de questionamentos.

Nesse contexto, verifica-se a constante judicialização de questões relacionadas à política pública adotada pelos entes federativos referentes ao Covid-19, decorrente das controvérsias sobre a eficácia das decisões adotadas pela Administração Pública, bem como a conformidade com o sistema jurídico pátrio.

Pode-se citar, por exemplo, a adoção de medidas adotadas pela Administração Pública, no âmbito do Distrito Federal, por meio do Decreto nº 40.939, de 02 de julho de 2020, editado pelo Governador, que tratam do fechamento temporário de algumas atividades (*lockdown*), assim como sobre a flexibilização do isolamento social, dentre outros assuntos.

O referido Decreto foi objeto de questionamento judicial, havendo a prolação de decisão judicial no sentido de suspender por tempo determinado as medidas administrativas estabelecidas pelo Governo do Distrito Federal até que apresente estudos técnicos e científicos de profissionais da área de saúde pública, médicos, sanitaristas ou cientistas, que respaldem as medidas de flexibilização do isolamento e distanciamento social, neste momento de ápice da crise sanitária e de lotação máxima dos leitos de UTI, na rede pública e privada.

## A INTERVENÇÃO DO PODER JUDICIÁRIO NAS POLÍTICAS PÚBLICAS RELACIONADAS À PANDEMIA DO COVID-19

Contudo, o Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios – TJDF, em sede recursal, suspendeu a citada decisão judicial, proferida na Ação Popular nº 0704472-79.2020.8.07.0018, restabelecendo os efeitos do Decreto editado pelo Governador do Distrito Federal.

Frise-se, ainda, as diversas determinações judiciais referentes à disponibilização de vaga em unidade terapia intensiva – UTI para pacientes em estado grave com Covid-19. A título ilustrativo, vale mencionar a tutela de urgência concedida em sede de Ação Civil Pública nº 5011683-85.2020.8.24.0039, promovida pelo Ministério Público de Santa Catarina, em que foi determinado o funcionamento efetivo de leitos de UTI, assim como a contratação de equipe multiprofissional e o fornecimento dos equipamentos necessários.

Em relação ao retorno das aulas presenciais em universidades particulares do Rio de Janeiro, o Tribunal Regional do Trabalho da 1ª Região, concedeu liminar no Mandado de Segurança nº 0103078-60.2020.5.01.0000, impetrado pelo Sindicato das Entidades Mantenedoras dos Estabelecimentos de Ensino Superior no Estado do Rio de Janeiro, não impedindo a volta às aulas presenciais, sob o fundamento de que a gestão do assunto é de atribuição do Município, que deve tomar decisão administrativa com fundamento em laudos científicos e técnicos, que demonstrem a possibilidade de retorno dos alunos ao ambiente escolar com a devida segurança.

A alteração do método da divulgação diária dos dados epidemiológicos sobre a pandemia da Covid-19, realizada pelo Ministério da Saúde, foi objeto do ajuizamento de Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental – ADPF nº 690, sendo determinado pelo Supremo Tribunal Federal – STF, em decisão monocrática, a manutenção da divulgação integral de todos os dados, nos moldes que já estavam sendo realizados.

Em outra demanda judicial, o STF apreciou tutela de urgência em ADPF nº 709 e determinou que a Administração Pública Federal adotasse as medidas necessárias para conter o avanço do Covid-19 nas comunidades indígenas, sendo apontadas falhas e omissões do poder público, o que poderia contribuir para o extermínio de etnias.

Os casos concretos acima mencionados demonstram a existência de diversas questões relacionadas à saúde pública e a pandemia do Coronavírus, como estabelecimento e flexibilização do isolamento social, disponibilidade de leitos de UTI, retorno da atividade educacional presencial, divulgação de dados do Covid-19, preservação da saúde das comunidades indígenas, dentre outros assuntos relevantes, que são objetos de litígios, que, por sua vez, são solucionados pelos mais diversos órgãos do Poder Judiciário, desde da Corte Suprema a juízos de comarcas do interior.

Assim, torna-se relevante a apreciação de temas referentes aos limites da intervenção do Poder Judiciário nas decisões administrativas relacionadas à pandemia do Coronavírus, assim como a garantia dos direitos fundamentais, a atribuição para formulação e execução das políticas públicas, o ativismo e autocontenção judicial e a busca de solução adequada e consensual, por meio das decisões estruturais, para equacionar da melhor forma possível os litígios relacionados ao assunto.

## **2 O DEVER DO ESTADO NA SALVAGUARDA DOS DIREITOS SOCIAIS**

Os direitos fundamentais representam os direitos humanos incorporados ao ordenamento jurídico doméstico, representando a positivação pelo Estado dos direitos morais das pessoas. São qualificados como direitos subjetivos, motivo pelo qual são posições jurídicas protegidas pelo Direito com caráter vinculante e que podem ser tutelados pelo Poder Judiciário (Barroso, 2019, p. 491-493).

Os denominados direitos humanos são morais, fundamentais, abstratos e com prioridade sobre todas as outras normas. A validade dos direitos humanos enquanto direitos morais dependem somente da sua fundamentabilidade, pelo que só existem se forem fundamentáveis (Alexy, 2015, p. 317).

A formação dos direitos fundamentais ocorre pelas conquistas civilizatórias paulatinas, que vão se consolidando em direitos de natureza e conteúdo diversos, surgindo, dessa maneira, os direitos individuais, os direitos políticos e os direitos sociais, que são a tradução das lutas sociais contra o preconceito, o arbítrio e a exploração (Alexy, 2015, p. 493).

Em relação aos direitos sociais, que é objeto da presente análise, são titularizados pelos indivíduos e oponíveis ao Estado, exigindo-lhe uma função relevante para sua implementação, que cuida do estabelecimento da condição material mínima de sobrevivência. O direito à saúde, educação, previdência social, habitação, dentre outros, são também enquadrados como direitos sociais de igualdade por garantirem, às camadas mais desfavorecidas sociedade, a concretização das liberdades abstratas reconhecidas nas primeiras declarações de direitos, reclamando prestações estatais positivas para o seu atendimento (Ramos, 2017, p. 54).

A abordagem apresentada por Ada Pellegrini Grinover relembra que a atual Constituição Federal, trilhando o caminho da evolução da história do constitucionalismo moderno, superou o modelo de Estado liberal, que era fundada na ideia de restrição da atuação estatal na esfera das liberdades individuais, garantindo os direitos fundamentais de

primeira dimensão. O poder constituinte de 1988 aderiu ao Estado Social, que tutela os direitos fundamentais de segunda dimensão, que assegura a prestação positiva para fruição de direitos econômicos, sociais e culturais, que são traduzidos no direito à saúde, à educação, à moradia, dentre outros (Grinover, 2010).

Por sua vez, o Estado Social torna-se Estado democrático de direito quando é necessária a organização para atender prestações positivas e negativas na realidade social, como determina o art. 3 c/c o art. 4º, inciso II, da Constituição Federal.

A partir da compreensão de que as normas definidoras de direitos fundamentais possuem aplicabilidade imediata e que exigem prestações positivas do Estado vinculadas diretamente à destinação e distribuição, assim como à criação de bens materiais, o que evidencia a perspectiva econômica relevante para sua implementação.

A implementação dos direitos fundamentais prestacionais exigem a disponibilidade efetiva de recursos financeiros, ou seja, os cofres públicos têm que ter a disponibilidade material para que seja efetivamente propiciada a fruição dos mencionados direitos.

Diante desse contexto, surge a questão da reserva do possível e a teoria dos custos dos direitos, cujo teor aborda a capacidade financeira do Estado para implementação de direitos fundamentais que requerem a utilização de recursos financeiros.

É argumentado por Ingo Wolfgang Sarlet que a reserva do possível constitui espécie de limitação fática e jurídica de direitos fundamentais, uma vez que a concretização dos direitos sociais na sua condição de direitos subjetivos requer disponibilidade de recursos financeiros (Sarlet, 1988).

Com efeito, a crise da efetividade dos direitos sociais está relacionada com a maior ou menor carência de recursos disponíveis para o atendimento das demandas em termos de políticas sociais, o que se denomina “custo dos direitos”.

A relação entre a escassez de recursos financeiros, que baseia a reserva do possível, e a efetiva concretização dos direitos sociais já foi objeto de enfrentamento pelos tribunais pátrios, havendo decisões do STF a respeito da matéria.

O STF já se pronunciou no sentido de que não seria admissível o acolhimento da cláusula da reserva do possível como justificativa para não tutelar direitos fundamentais sociais referentes à proteção do mínimo existencial. Portanto, os direitos que refletem o valor supremo da dignidade da pessoa humana não podem deixar ser implementados pelo Estado sob qualquer justificativa relacionada à obstáculo ou dificuldade de ordem material, como se verificam dos julgados proferidos no RE nº 482.611/SC e no ARE 639337/DF.

Isto é, não se pode invocar a fórmula a reserva do possível na perspectiva da teoria dos custos do direito para legitimar o injusto inadimplemento de deveres estatais de prestação constitucionalmente impostos ao poder público sob pena de permitir o retrocesso social de direitos que foram conquistados historicamente, por meio de duras lutas sociais, e que são refletidos no mínimo existencial.

A compreensão do conceito de mínimo existencial permite que haja a fruição dos direitos sociais, que são expressão da dignidade da pessoa humana, sem que seja necessária a prévia definição dos poderes legislativo e executivo, mediante política pública específicas ou que haja sujeição à reserva do possível para a sua implementação (Watanabe, 2011).

A ideia de dignidade humana está relacionada ao conceito de mínimo existencial (mínimo social) ou direito básico às provisões necessárias para que se viva dignamente. O mínimo existencial está no núcleo essencial dos direitos sociais e econômicos, exigindo o acesso a algumas prestações essenciais, como educação básica e serviços de saúde, assim como a satisfação de algumas necessidades elementares, como água, vestuário, abrigo e alimentação (Watanabe, 2011).

Além de não ser admitida a justificativa da escassez de recursos para obstar a implementação de direito social fundamental, a alegação da reserva do possível, por si só, não dispensa a implementação de políticas públicas, sendo imprescindível a devida demonstração de situação financeira que impeça o cumprimento das suas atribuições constitucionais e legais, como já decidiu o STF, no ARE nº 1172544/SE.

Diante desse cenário, é imperioso refletir sobre a eficiência das políticas públicas adotadas para o combate da pandemia do Covid-19, tendo em vista os múltiplos fatores que envolvem o assunto, dentre elas: a crise econômica mundial, a estagnação econômica e a consequente escassez dos recursos financeiros do poder público para atender as diversas demandas sociais; o aumento considerável do desemprego e falta de renda para milhares de pessoas, o que agrava a situação de miséria já existente; fechamento de milhares de empresas; a incapacidade do sistema de saúde público para atender milhares de doentes ao mesmo tempo e que necessitam de cuidados em unidade de UTI, sendo que é notória a precariedade da prestação do serviço de saúde pública.

As informações noticiadas nos meios de comunicação esclarecem que foram criados hospitais de campanha pelos entes estatais para atender o expressivo número de doentes do Covid-19, assim como ocorreu a aquisição de respiradores e outros equipamentos para o tratamento dos casos mais graves.

Houve a criação do auxílio emergencial para atender os trabalhadores que não tinham condições financeiras de manter subsistência digna. Cite-se, ainda, a criação de medidas administrativas de isolamento social, restrição do funcionamento do comércio, utilização obrigatória de máscara de proteção facial.

É imperioso destacar que os direitos fundamentais sociais devem ser garantidos a toda coletividade, independentemente das diversidades advindas pela pandemia do Coronavírus, porquanto é dever do Estado garantir à sociedade o mínimo existencial, preservando a dignidade da pessoa humana, apesar das graves dificuldades enfrentadas pelo sistema público saúde e pelo agravamento da carência de recursos disponíveis pelo poder público.

Deste modo e considerando a doutrina e a jurisprudência existente sobre a implementação dos direitos sociais, a teoria das escolhas trágicas<sup>1</sup> em razão da escassez de recursos e a relevância da Administração Pública para garantir o patamar civilizatório mínimo para sociedade, notadamente para os cidadãos em condição de pobreza, torna-se necessário abordar a competência do Poder Judiciário para salvaguardar os direitos fundamentais e determinar o cumprimento de prestações positivas ao Estado no momento histórico da crise oriunda da pandemia do Coronavírus.

### **3 O CONTROLE DAS POLÍTICAS PÚBLICAS PELO PODER JUDICIÁRIO**

A concretização dos direitos sociais fundamentais, como saúde, educação, trabalho, dentre outros, reclama a atuação da Administração Pública por meio da formulação e execução de políticas públicas efetivas.

As políticas públicas podem ser compreendidas como os programas de ação governamental, caracterizadas pela coordenação dos meios à disposição do Estado e com a harmonização com as atividades privadas e estatais, nas quais se incluem a prestação de serviços e a atuação normativa, reguladora e de fomento, para a realização de objetivos politicamente determinados e socialmente relevantes (Cambi, 2009, p. 190).

Como ensina Ana Paula de Barcellos, é competência conferida à Administração Pública efetivar os comandos gerais contidos na ordem jurídica, e, para isso, cabe-lhe implementar ações e programas dos mais diferentes tipos, para garantir a prestação de

---

<sup>1</sup> A teoria das escolhas trágicas pode ser compreendida pelo estado de tensão dialética entre a necessidade estatal de tornar concretas e reais as ações e prestações de saúde em favor das pessoas, de um lado, e as dificuldades governamentais de viabilizar a alocação de recursos financeiros, sempre tão dramaticamente escassos, de outro. A obra de Guido Calabresi e Philip Bobbitt, denominada de *tragic choices* (que pode ser compreendido por escolhas trágicas ou escolhas difíceis), introduziu a ideia da teoria das escolhas trágicas.

determinados serviços. Esse conjunto de atividades pode ser denominado como políticas públicas (Barcelos, 2005).

Constata-se que apenas por meio de políticas públicas o Estado poderá, de forma sistemática e abrangente, realizar os fins previstos na Constituição, os quais podem ser disciplinados pelo legislador ordinário, notadamente no que se refere aos direitos fundamentais que dependam de ações para sua promoção.

Segundo Osvaldo Canela Júnior, as políticas públicas constituem todos os atos legislativos e administrativos necessários à satisfação espontânea dos direitos fundamentais sociais previstos na Constituição Federal. É atribuição do Poder Executivo e do Poder Legislativo efetivar as políticas públicas imprescindíveis para satisfação espontânea dos direitos fundamentais, havendo discricionariedade dos referidos Poderes na forma de concretização dos direitos (Canela Júnior, 2011, p. 147-148).

No que concerne à função a ser desempenhada pelo Poder Judiciário, afigura-se que a sua atribuição é residual na concretização das políticas públicas, sendo certo que apenas nas hipóteses de omissão ou de inobservância dos mandamentos constitucionais sobre os direitos sociais fundamentais é que haveria justificativa para intervenção judicial (Canela Júnior, 2011, P. 147-148).

A implementação judicial dos direitos sociais e, conseqüentemente, o controle pelo Poder Judiciário das políticas públicas deve observar o princípio da subsidiariedade, uma vez que a legitimidade para atuação do órgão judicante pressupõe a atuação ou omissão inconstitucional, no que se refere à frustração da missão constitucional imposta aos Poderes Executivo e Legislativo para implementar os direitos fundamentais (Cambi, 2009, p. 201).

A inobservância de direito fundamental social pode ocorrer das seguintes formas: i) quando existe omissão completa do Estado na satisfação espontânea dos direitos constitucionais subjetivos previstos no art. 6º da Constituição Federal; ii) quando o Estado adota comportamento, comissivo ou omissivo, que resulte a ocorrência de desigualdade social no gozo dos serviços implementados para satisfação dos direitos conferidos pela referida norma constitucional.

Destarte, tem-se que é atribuição dos Poderes Legislativos e Executivo elaborar e implementar as políticas públicas, pelo que o Poder Judiciário não deve intervir indistintamente na citada atribuição dos demais poderes para efetivar os direitos sociais previstos na Constituição Federal.

No entanto, verifica-se, em diversos casos concretos, que o Poder Judiciário, sob a justificativa de concretizar os direitos fundamentais previstos no ordenamento constitucional,

ultrapassa a função jurisdicional e invade a competência legiferante e administrativa, que pertencem aos outros Poderes constituídos.

A referida atuação do Poder Judiciário, exorbitando a sua competência constitucional e usurpando a função legislativa e executiva, reservadas, primordialmente, pelo texto constitucional ao Poder Legislativo e ao Poder Executivo, no sentido de substituir as autoridades competentes na tomada de decisões com nítido caráter político, é denominada de ativismo judicial (Cademartori, 2019, p. 422-423).

O ativismo judicial pode ser compreendido como uma escolha de uma forma peculiar e proativa de interpretar o texto constitucional, ampliando o seu sentido e alcance. A deficiência efetiva no atendimento das demandas sociais, decorrente da retração do Poder Legislativo e Poder Executivo, implica, normalmente, a participação mais ampla e intensa do Poder Judiciário na concretização dos valores e fins constitucionais com direta intervenção na esfera de atribuição dos demais poderes (Barroso, 2012).

Com base no neoconstitucionalismo, o princípio da separação dos poderes, que impunha limites rígidos à atuação do Poder Judiciário, tem aplicação mitigada e o ativismo judicial avança sob a justificativa da defesa dos valores constitucionais. Além disso, o Poder Judiciário é o foco das teorias neoconstitucionalistas, sendo o juiz concebido como o guardião das promessas civilizatórias existentes nos dispositivos constitucionais (Sarmiento, 2009, p. 113-146).

Por sua vez, o contraponto ao ativismo judicial é denominado de autocontenção judicial, que consiste na limitação da interferência do Poder Judiciário nos demais Poderes. Por esta teoria, os magistrados procuram não aplicar diretamente a Constituição a casos que não estejam no âmbito de incidência direta e expressa do dispositivo constitucional; a declaração de inconstitucionalidade é fundada em critérios rígidos e conservadores; não existe participação na formulação e execução das políticas públicas (Barroso, 2012).

Anteriormente à Constituição Federal de 1988, o Poder Judiciário no Brasil seguia a linha inequívoca da autocontenção judicial. A principal diferença metodológica entre o ativismo e a autocontenção judicial é que a primeira teoria sustenta a maior efetividade do texto constitucional, sem, porém, invadir o campo da criação livre do Direito, ao passo que a segunda teoria restringe o espaço de incidência da Constituição em benefício das instâncias tipicamente políticas (Barroso, 2012).

Segundo Daniel Sarmiento, em razão do quadro sistemático de violação de direitos de certos segmentos da população, da crise de representatividade do Poder Legislativo e do arranjo institucional desenhado pela Constituição Federal de 1988, o Poder Judiciário tem

uma função essencial na concretização do texto constitucional, motivo pelo qual o ativismo judicial se justifica no Brasil, no que concerne à tutela de direitos fundamentais, a proteção das minorias e garantia do funcionamento da própria democracia (Sarmiento, 2009, p. 113-146).

O citado doutrinador afirma também que, em determinadas situações, é recomendável a adoção da autocontenção judicial, tendo em vista a necessidade de respeito às deliberações adotadas no meio político, assim como pela carência de conhecimento técnico do magistrado para tomar decisões que promovam eficientemente os valores constitucionais em áreas que demandam expertise, como políticas públicas, economia, regulação, dentre outras (Sarmiento, 2009, p. 113-146).

A autocontenção judicial deve ser observada, quando possível, em razão da deferência aos atos emanados dos órgãos eleitos pelo povo (respeito à democracia) e a separação dos poderes, que significa o respeito da esfera de atuação própria de cada poder do Estado, o que envolve a preservação do espaço das escolhas realizadas pelo Poder Legislativo e pelo Poder Executivo. E apesar de o sistema brasileiro de separação de poderes envolver mecanismos de freios e contrapesos (*check and balances*), o exercício desse controle pelo Poder Judiciário deve ser realizado com moderação, de forma a não subtrair dos demais o seu espaço de livre conformação, fundado na democracia e na separação dos poderes (Souza Neto, 2012, p. 458).

A respeito dos limites do ativismo judicial, Ada Pellegrini Grinover assevera que é necessária a observância de limites para coibir os excessos da intervenção do judiciário nas políticas públicas. A citada avaliação deve ser pautada pela utilização de regras de proporcionalidade e razoabilidade, o juiz analisará em concreto e determinará se o agente público responsável pautou sua decisão com base nos interesses maiores do indivíduo e da coletividade, estabelecidos pela Constituição e pela legislação (Grinover, 2010).

Afirma Osvaldo Canela Júnior que o princípio da proporcionalidade, que se encontra implícito na Constituição Federal, possui relevância fundamental como instrumento processual ético de efetivação dos direitos fundamentais e em pilar de equilíbrio geral do sistema, ao limitar racionalmente a intervenção do Poder Judiciário no controle de políticas públicas (Canela Júnior, 2011, p. 168).

O STF, na ADPF 45 MC/DF, assim se manifestou sobre a possibilidade de intervenção do Poder Judiciário no controle das políticas públicas, quando os poderes estatais competentes descumprem as suas atribuições e, conseqüentemente, violem direitos fundamentais estabelecidos na Constituição Federal, sendo necessário observar os seguintes limites: i) necessidade de garantia do limite do mínimo existencial para o cidadão; ii)

razoabilidade da pretensão individual/social deduzida em face do Poder Público; iii) e a existência de disponibilidade financeira do Estado para tornar efetivo os direitos sociais fundamentais, que exigem prestações positivas.

Além da necessidade do estabelecimento de balizas para o adequado exercício do ativismo judicial, cumpre abordar a intervenção do Poder Judiciário na política pública por meio da decisão estruturante. A decisão denominada de estrutural (ou estruturante) pode ser compreendida como aquela que objetiva implementar uma reforma estrutural em uma entidade, com o escopo de concretizar um direito fundamental, realizar uma política pública ou dirimir litígios complexos (Didier Júnior; Zaneti Júnior; Oliveira, 2017, p. 46-64).

A justificativa para a decisão estruturante é fundada na compreensão de que a ameaça ou a lesão que os entes burocráticos representem para a efetividade das normas constitucionais deve ser dirimida mediante a reconstrução das respectivas organizações. Acrescente-se, ainda, que as decisões estruturais são decisões judiciais que se seguem com o objetivo de resolver problemas decorrentes da efetivação das decisões anteriores de modo a permitir o real cumprimento da decisão originária (provimento em cascata) (Didier Júnior; Zaneti Júnior; Oliveira, 2017, p. 46-64).

Os provimentos em cascata, proferidas no contexto de decisões estruturais, são provimentos jurisdicionais que se sucedem e somente podem ser tomadas após o cumprimento das fases anteriores, relacionada ao contexto em que a decisão atual foi prolatada, dependendo do resultado e das informações decorrentes do cumprimento de decisões anteriores (Arenhart, 2013).

Portanto, as decisões judiciais denominadas de estruturantes servem para efetivar as reformas estruturais necessárias ao cumprimento do dever constitucional imposto ao Estado, como a implementação dos direitos sociais que exigem prestações positivas (Didier Júnior; Zaneti Júnior; Oliveira, 2020).

A decisão estrutural permite ao Poder Judiciário atuar no sentido de buscar a solução para concretização dos direitos sociais fundamentais no atacado, porquanto o excesso de judicialização pode prejudicar a implementação de políticas públicas, uma vez que apenas são beneficiadas as pessoas que ingressam com demanda judicial em detrimento de milhares que não recorreram à tutela jurisdicional.

O atendimento de direitos fundamentais no varejo (individualismo) leva a exaustão e é prejudicial para a coletividade como um todo, porquanto os recursos públicos necessários são utilizados para atender o interesse de poucas pessoas, como ocorre no fornecimento de medicamento de alto custo.

Portanto, apesar de ser admitida a intervenção do Poder Judiciário no controle das políticas públicas elaboradas e implementadas pelo Poder Legislativo e Executivo, haja a vista a efetividade das normas constitucionais que tratam dos direitos sociais fundamentais, é imperioso que o ativismo judicial ocorra de forma equilibrada, com base no princípio da proporcionalidade e razoabilidade, sem que haja a invasão injustificada da competência dos demais Poderes.

A linha tênue que deve ser observada para legitimar o ativismo ou autocontenção judicial pode ser verificada atualmente em razão da pandemia do Coronavírus, pois são diversas as determinações judiciais proferidas que interferem em decisões administrativas alusivas ao enfrentamento do Covid-19, o que aumenta a tensão política entre os Poderes da República.

Além disso, especificamente no controle das políticas públicas de enfrentamento ao Covid-19, convém avaliar e refletir se a atuação do Poder Judiciário, na resolução das demandas judiciais, está contribuindo para aperfeiçoar as medidas administrativas de combate à pandemia e preservando a segurança jurídica.

#### **4 DECISÕES JUDICAIS RELACIONADAS AO ENFRENTAMENTO DA PANDEMIA DO CORONAVÍRUS**

Não existe dúvida, hodiernamente, que os direitos sociais estabelecidos na Constituição Federal de 1988 têm aplicação imediata, como determina o art. 5º, § 1º. Logo, a efetivação do direito à saúde, à educação, ao trabalho, dentre outros, requer a atuação direta do Poder Público para que mediante prestações positivas sejam concretizados os mencionados direitos.

A respeito da aplicação direta e imediata dos direitos fundamentais, explica Luís Roberto Barroso que se encontra superada a concepção da constituição como um documento com caráter político, que conteria uma convocação à atuação dos Poderes Públicos. Por esta visão antiga, que prevaleceu no Brasil até recentemente, a concretização de um direito fundamental dependeria ou da intermediação do legislador ou de uma atuação discricionária da Administração Pública (Barroso, 2019, p. 503).

Destarte, mesmo que escritos no texto constitucional os citados direitos não gozavam de valor jurídico. Contudo, atualmente, não se nega o caráter jurídico e, pois, a exigibilidade e acionabilidade dos direitos fundamentais (Barroso, 2019, p. 503).

São diversas as decisões judiciais proferidas, notadamente pelo Supremo Tribunal Federal, no sentido de salvaguardar os direitos sociais e exigir que os entes públicos viabilizem de forma concreta a fruição desses direitos fundamentais (Souza Neto, 2010, p. 515-551).

Existem incontáveis publicações doutrinárias alusivas ao tema da implementação dos direitos sociais previstos na Constituição da República, havendo consenso sobre a necessidade de realização dos citados direitos no mundo dos fatos e que as políticas públicas são indispensáveis para tal desiderato, conforme foi mencionado alhures.

Contudo, é necessária a avaliação de decisões judiciais que, sob o fundamento da preservação dos direitos sociais, interfere diretamente nas políticas públicas de enfrentamento à pandemia do Coronavírus.

É incontestável a relevância do direito à saúde e que a Administração Pública deve garantir o referido direito fundamental, sob o citado fundamento lógico foram proferidas diversas decisões judiciais para que fossem disponibilizadas vagas de unidade de terapia intensiva – UTI para o tratamento de doentes que contraíram o Covid-19.

No entanto, o remanejamento de vagas de UTI para atender as vítimas da pandemia pode implicar, obviamente, a carência de leitos para tratar pacientes graves com outras enfermidades, motivo pelo qual não se deve compreender que a prolação de determinação judicial, por si só, tem o condão de solucionar ou mesmo minorar esse grave problema.

É necessário refletir se o tratamento no varejo do direito à saúde (e aplica-se aos demais direitos sociais) pode levar a exaustão dos direitos fundamentais e se não privilegia apenas as pessoas que ingressaram com demanda judicial.

Além disso, essa forma de procedimento para obtenção de vaga em UTI pode acarretar o assoberbamento do Poder Judiciário em razão da excessiva judicialização e, também, pode prejudicar a política pública do sistema público de saúde pelo constante remanejamento de leitos.

Convém acrescentar, também, que não se pode presumir que sempre os agentes públicos responsáveis pelo sistema público de saúde são omissos ou não possuem o conhecimento técnico necessário para tomar as decisões administrativas imprescindíveis para o enfrentamento da falta de leitos de UTI.

Nessa mesma linha, as decisões judiciais que foram proferidas em tutela de urgência no sentido de suspender os efeitos de atos administrativos que disciplinavam a flexibilização do isolamento social e da reabertura do comércio, sob o fundamento de preservar da saúde pública e combater à pandemia.

Criou-se, em algumas situações, insegurança jurídica sobre a possibilidade da retomada das atividades de alguns segmentos da economia, tendo em vista as sucessivas decisões judiciais que, posteriormente, foram reformadas pelos tribunais, declarando a legitimidade do ato administrativo do chefe do executivo que fixou a reabertura do comércio.

Assim, é necessário refletir se, por exemplo, o Governador do Distrito Federal ou outros chefes do poder executivo não teriam discernimento suficiente para determinar o retorno do comércio ou seria imprescindível demonstrar previamente perante o Poder Judiciário a adequação do ato administrativo a ser praticado sobre a matéria em virtude da pandemia do Coronavírus.

Se é recorrente a necessidade de intervenção do Poder Judiciário sob o fundamento de garantir o direito à saúde do cidadão pela falta de competência técnica dos agentes públicos que são responsáveis pela saúde pública, torna-se necessária a reavaliação dos critérios legais exigidos para o preenchimento dos respectivos cargos públicos relacionados à gestão administrativa do serviço público de saúde.

Merece ser objeto de reflexão a decisão judicial citada alhures, que foi proferida pelo Juízo da 2ª Vara da Fazenda Pública do Distrito Federal, na Ação Popular nº 0704472-79.2020.8.07.0018, no sentido de que o Distrito Federal apresentasse estudos técnicos e científicos de profissionais da área de saúde pública que respaldem as medidas de flexibilização do isolamento e distanciamento social e até que houvesse a devida demonstração o Decreto Distrital que tratava do retorno do comércio, dentre outros assuntos, deveria ser suspenso.

É necessário ponderar se era imprescindível a apresentação pelos cidadãos que ajuizaram a ação popular dos meios probantes necessários para que fosse demonstrada a inadequação da decisão administrativa da Administração Pública no sentido de flexibilizar o isolamento social ou mesmo que houvesse a apresentação dos estudos técnicos e científicos em juízo pelo Distrito Federal, antes que houve a concessão da tutela de urgência.

A adoção de entendimento diverso, resulta na compreensão de que o simples ajuizamento de demanda judicial, decorrente da irrisignação de alguns cidadãos, seria suficiente para justificar a suspensão do Decreto editado pelo Governador do Distrito Federal sobre o combate à pandemia do Covid-19.

Nessa linha argumentativa, torna-se imperioso questionar se a decisão administrativa que trata da distribuição dos leitos de UTI ou mesmo que determina a flexibilização do isolamento social implica também na flexibilização da presunção de legitimidade dos atos administrativos.

As decisões judiciais divergentes sobre o mesmo assunto, como ocorreu com as decisões proferidas no âmbito do TJDF sobre a competência do Governador do Distrito Federal para determinar a flexibilização do isolamento social e a reabertura do comércio, exemplifica a situação de insegurança jurídica criada no âmbito do Poder Judiciário e evidencia a necessidade de existir a contenção judicial no controle de políticas públicas, como se constata do Processo Judicial nº 0722106-45.2020.8.07.0000.

Apesar de ser admitido o controle de políticas públicas pelo Poder Judiciário, máxime com o objetivo de tutelar o direito fundamental à saúde, é imperioso que essa intervenção ocorra de forma parcimoniosa e quando estiver caracterizado o perecimento dos direitos sociais previstos na Constituição Federal, sendo necessário avaliar cada caso concreto à luz das suas especificidades.

Por óbvio, o ativismo judicial possui relevância singular na salvaguarda dos direitos sociais, inclusive relacionados à saúde, como se pode constatar da já citada decisão do STF, em medida cautelar na ADPF nº 709/DF, cujo teor trata da adoção de medidas sanitárias adequadas para contenção do avanço da Covid-19 nas comunidades indígenas em razão da necessidade do tratamento adequado da matéria:

[...] Diante do exposto, tendo em vista a necessidade de assegurar diálogo institucional e intercultural, por um lado, e de observar os princípios da precaução e da prevenção de outro, entendo que é o caso de atribuir à União a formulação do referido plano, com a participação do Conselho de Direitos Humanos, dos representantes dos povos indígenas e demais consultores ad hoc. Espera-se que tais atores sejam capazes de construir uma solução de consenso. Como já observado acima, o plano deverá contemplar, inclusive: (i) a avaliação da viabilidade de retirada de invasores de terras indígenas ou medidas alternativas à remoção; bem como (ii) o exame da viabilidade e eventual planejamento da expansão do atendimento do Subsistema de Saúde Indígena para indígenas não aldeados. Não se chegando, contudo, a um consenso e ausente qualquer outra solução, o presente juízo será obrigado a decidir acerca do plano. Por todo o exposto, defiro parcialmente a cautelar para determinar à União que formule, no prazo de até 30 dias, um plano de enfrentamento da COVID-19 para os povos indígenas brasileiros, com a participação do CNDH e de representantes das comunidades indígenas, bem como com apoio técnico da Fundação Oswaldo Cruz e do Grupo de Trabalho de Saúde Indígena da Associação Brasileira de Saúde Coletiva – ABRASCO, desde que, aceito o encargo, desempenhem a tarefa como consultores ad hoc. A execução do plano deverá ser monitorada por todos os referidos atores em conjunto. Caberá à União avaliar as demais autoridades e órgãos a serem envolvidos na tarefa. O plano deverá ser trazido à homologação deste juízo, quando eventuais pontos de divergência serão apreciados.

A decisão liminar proferida pelo Ministro Roberto Barroso, que foi referendada posteriormente pelo Pleno do STF, determinou à União que fosse elaborado plano de enfrentamento da pandemia do Covid-19, devendo ter a efetiva participação do Conselho de Direitos Humanos e dos representantes da comunidade indígena, conferindo, deste modo, maior legitimidade à solução a ser formulada para salvaguardar o direito à saúde das comunidades indígenas.

A partir da compreensão de que a decisão estrutural é aquela que, partindo da constatação de um estado de desconformidade, estabelece o estado ideal de coisas que se pretende a implementação (fim) e o modo pelo qual esse resultado deve ser alcançado (meios). Com efeito, a decisão acima mencionada pode ser compreendida como estrutural, porquanto reestrutura o que estava desorganizado, que é o plano de combate à pandemia junto às comunidades indígenas (Didier Júnior; Zaneti Júnior; Oliveira, 2020).

A abordagem apresentada por Claudio Madureira e por Hermes Zaneti Júnior esclarece que é viável o controle jurisdicional de políticas públicas em relação ao combate ao Coronavírus, desde que seja observado como método de ação, a doutrina dos processos estruturais, e que se observe, como limite à flexibilização da regra de congruência objetiva do processo (Madureira; Zaneti Júnior, 2020, p. 555-576).

Ademais, outro ponto relevante que se deve destacar da decisão do STF é a busca da construção de resolução consensual para o combate da pandemia nas comunidades indígenas, sendo objeto de apreciação pela citada Corte eventual ponto de divergência.

O diálogo e a busca da consensualidade também são elementos essenciais do processo estrutural em razão da complexidade da questão em litígio e a multiplicidade de partes envolvidas. Por consequência, a busca da solução negociada é mais adequada em virtude de pacificar o conflito com base na participação e no atendimento dos interesses dos envolvidos.

A relevância da consensualidade no processo estrutural é abordada por Fredie Didier Júnior, Hermes Zaneti Júnior e Rafael Alexandria de Oliveira, sendo destacada a importância de construir uma solução adequada para o litígio (Didier Júnior; Zaneti Júnior; Oliveira, 2020).

A intervenção pelo Poder Judiciário nas políticas pública deve ser fundada na busca da solução consensual, construída a partir do diálogo entre as partes, permite a obtenção da resolução tecnicamente factível de ser implementada e com base nas regras existentes no ordenamento jurídico (Arenhart, 2013).

Com efeito, a legitimidade das soluções construídas de forma consensual depende, indiscutivelmente, da possibilidade de negociações entre os envolvidos e da participação de

especialistas no tema. A colaboração de técnicos com a *expertise* na matéria permite aprimorar e aperfeiçoar as soluções que possíveis de serem adotadas, máxime no que se refere à viabilidade técnica.

A utilização da consensualidade na Administração Pública como instrumento de enfrentamento e estratégia de solução vem expandido no direito administrativo, motivo pelo qual a citada decisão do STF sobre a salvaguarda do direito à saúde dos indígenas reflete o equilíbrio no ativismo judicial (Moreira Neto, 2003, p. 129-156).

Assim, pode-se enquadrar a mencionada decisão monocrática do Ministro Roberto Barroso no conceito de decisão estruturante, que foi abordado anteriormente, porquanto pretende implementar medidas estruturais para que os órgãos responsáveis pela proteção das comunidades indígenas preservem de forma satisfatória o direito à saúde dos mesmos em razão da pandemia do Covid-19, adotando a consensualidade e o diálogo na busca do equacionamento adequado do litígio.

Além dos conceitos relacionados às decisões estruturais, convém registrar a existência no direito americano da denominada *claims resolution facilities*, que são entidades ou infraestruturas criadas para processar, resolver ou, executar medidas para satisfazer situações jurídicas coletivas que afetam um ou mais grupos de pessoas, que judicialmente seriam tratadas como milhares de casos individuais, casos repetitivos e ações coletivas (Cabral; Zaneti Júnior, 2019, p. 445-483).

A partir do direito comparado e tendo por base a *claims resolution facilities* é possível a implementação de projetos de melhorias de políticas públicas, notadamente na concretização do direito fundamental à saúde. As *facilities* são adequadas para tutela de direitos difusos, coletivos *stricto sensu* e para a tutela das situações que caracterizem casos repetitivos, pelo que são adequadas para o controle e combate da pandemia do Coronavírus.

A criação de entidades de infraestrutura específica pode decorrer de decisão judicial, assim como pode ser oriunda de lei ou ato administrativo. Além disso, a citada entidade pode ter origem consensual, sendo construída por negócios jurídicos (Cabral; Zaneti Júnior, 2019, p. 445-483).

Em razão da significativa proporção dos problemas advindos da pandemia do Coronavírus e da ineficiência da Administração Pública, a criação de entidade específica, nos moldes da *claims resolution facilities*, por determinação judicial, pode permitir que haja uma atuação coordenada com todos entes federativos e com a participação de segmentos da sociedade civil com a finalidade de minorar os efeitos advindos do Covid-19, nas mais diversas áreas, como saúde pública, economia, educação, dentre outras.

## A INTERVENÇÃO DO PODER JUDICIÁRIO NAS POLÍTICAS PÚBLICAS RELACIONADAS À PANDEMIA DO COVID-19

Destarte, tem-se que, em razão das proporções de mortes e de infectados, assim como a crise econômica advinda permite afirmar que os efeitos da pandemia do Coronavírus para sociedade são os mais diversos possíveis, inclusive no que se refere à necessidade da avaliação da competência para elaborar e executar políticas públicas, notadamente em situações emergências como a atual, sendo atribuição do Poder Judiciário, com base no ativismo judicial, intervir nas medidas administrativas adotadas pelo Poder Legislativo e Poder Executivo para combater de forma eficaz o Covid-19, com a devida parcimônia e buscando a solução dialogada, consensual e com base no auxílio de técnicos que tenham a expertise no assunto, criando, se for necessário, entidade específica para atuar na adoção de medidas necessárias para a contenção da pandemia.

### 5 CONCLUSÃO

Face aos fundamentos acima apresentados, afigura-se que os direitos sociais fundamentais visam garantir o mínimo existencial ao cidadão, preservando o valor maior da dignidade da pessoa humana. A tutela dos referidos direitos, inclusive à saúde, pelo Estado ganha relevância singular em razão da pandemia do Coronavírus, tendo em vista a qualidade do serviço ofertado no sistema público de saúde e o significativo número de doentes e mortos pelo Covid-19.

Não obstante a competência do Poder Legislativo e do Poder Executivo para elaborar e implementar programas governamentais, que são os instrumentos utilizados para concretização espontânea dos direitos sociais, o Poder Judiciário tem função fundamental na salvaguarda dos referidos direitos fundamentais e no controle das políticas públicas, inclusive no que concerne ao combate do Covid-19, na situação de omissão estatal ou ineficiência evidente das medidas administrativas adotadas.

Nesse contexto, o ativismo judicial, quando exercido com base na razoabilidade, na proporcionalidade, na garantia do mínimo existencial, na reserva do financeiramente possível, na competência dos demais Poderes e considerando as diretrizes das decisões estruturais, inclusive para criação de entidade específica, se for necessário, representa relevante meio de preservação dos direitos fundamentais, notadamente do direito à saúde no contexto da pandemia do Coronavírus.

Assim, a solução judicial dos complexos litígios relacionados à fruição de direitos sociais em meio à pandemia do Covid-19 deve ser fundada no diálogo, na consensualidade e com a participação de especialistas que tenham expertise necessária, como se verifica da

## A INTERVENÇÃO DO PODER JUDICIÁRIO NAS POLÍTICAS PÚBLICAS RELACIONADAS À PANDEMIA DO COVID-19

decisão proferida em medida cautelar pelo STF, na ADPF nº 709/DF, que aborda a adoção de medidas sanitárias adequadas para contenção do avanço da pandemia do Coronavírus nas comunidades indígenas.

### REFERÊNCIAS

BRASIL. Supremo Tribunal Federal (Tribunal Pleno). *ADPF 709/DF*. Medida Cautelar na Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental. Proteção das Comunidades Indígenas. Pandemia do Covid-19. Diálogo Institucional e Intercultural. Requerente: Partido Socialismo e Liberdade – PSOL e outros. Requerido: União e outros. Relator(a): Ministro Roberto Barroso, 22 jul. 2020. Disponível em: <http://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=5952986>. Acesso em: 05 jan. 2021.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal (Tribunal Pleno). *ADPF 45/DF*. Medida Cautelar na Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental. Legitimidade constitucional. Controle e intervenção do Poder Judiciário. Implementação de políticas públicas. Requerente: Partido da Social Democracia Brasileira - PSDB. Requerido: Presidente da República. Relator(a): Ministro Celso de Mello, 29 abr. 2020. Disponível em: <http://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=2175381>. Acesso em: 05 jan. 2021.

BRASIL. Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios. Agravo de Instrumento. Pandemia do Coronavírus. Intervenção do Poder Judiciário. Direito à saúde. *Processo Judicial nº 0722106-45.2020.8.07.0000*. Desembargador Eustáquio de Castro, 09 jul. 2020. Disponível em: <https://pje2i.tjdft.jus.br/pje/ConsultaPublica/DetalheProcessoConsultaPublica/listView.seam?ca=6c667acf5f1458d731adffdc5cbb4c158ff75beac85adc1>. Acesso em: 05 jan. 2021.

ALEXY, Robert. A dupla natureza do direito. In: Robert Alexy. *Teoria Discursiva do Direito*. Organização, tradução e estudo introdutório de Alexandre Travessoni Gomes Trivisonno. 2. ed. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2015.

ARENHART, Sérgio Cruz. Decisões estruturais no direito processual civil brasileiro. *Revista de Processo*, São Paulo, ano 38, v. 225, 2013.

BARCELOS, Ana Paula de. Neoconstitucionalismo, Direitos fundamentais e controle das políticas públicas. *Revista de Direito Administrativo*, Rio de Janeiro, v. 240, p. 83-105, abr. 2005.

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

BARROSO, Luis Roberto. Judicialização, ativismo judicial e legitimidade democrática. *[Syn]Thesis*, Rio de Janeiro, vol. 5, nº 1, 2012, p. 23-32.

CABRAL, Antônio do Passo; ZANETI JR., Hermes. Entidades de infraestrutura específica para a resolução de conflitos coletivos: as claims resolution facilities e sua aplicabilidade no Brasil. *Revista de Processo*. vol. 287. Ano 44. p. 445-483. São Paulo: Ed. RT, janeiro 2019.

CADEMARTORI, Luiz Henrique Urquhart; REGO, Eduardo de Carvalho. A Constituição Federal de 1988 e a cultura do inconstitucionalismo. In: Carlos Bolonha, Fábio Corrêa Souza de Oliveira, Maíra Almeida, Elpídio Paiva Luz Segundo (Coords.). *30 anos da Constituição de 1988: uma jornada democrática inacabada*. Belo Horizonte: Fórum, 2019.

CAMBI, Eduardo. *Neoconstitucionalismo e Neoproceccualismo: direitos fundamentais, políticas públicas e protagonismo judiciário*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2009.

CANELA JUNIOR, Osvaldo. *Controle judicial de políticas públicas*. São Paulo: Saraiva, 2011.

DIDIER JÚNIOR, Fredie; ZANETI JÚNIOR, Hermes; OLIVEIRA, Rafael Alexandria de. Notas sobre as decisões estruturantes. *Civil Procedure Review*, v. 8, n. 1, p. 46-64, jan./abr. 2017.

DIDIER JÚNIOR, Fredie; ZANETI JÚNIOR, Hermes; OLIVEIRA, Rafael Alexandria de. Elementos para uma teoria do processo estrutural aplicada ao processo civil brasileiro. *Revista de Processo*, São Paulo, v. 303, 2020.

GRINOVER, Ada Pellegrini. O controle das políticas públicas pelo Poder Judiciário. *Revista do Curso de Direito da Faculdade de Humanidades e Direito*, v. 7, n. 7, 2010.

MOREIRA NETO, Diogo de Figueiredo. Novos institutos consensuais da ação administrativa. *Revista de Direito Administrativo*, Rio de Janeiro, v. 231, p. 129-156, jan. 2003.

MADUREIRA, Claudio; ZANETI JÚNIOR, Hermes. Covid-19 e tutela jurisdicional: a doutrina dos processos estruturais como método e o dever processual de diálogo como limite. *Direitos Fundamentais & Justiça*, Belo Horizonte, ano 14, n. 42, p. 555-576, jan./jun. 2020.

RAMOS, André de Carvalho. *Curso de Direitos Humanos*. 4. ed. São Paulo: Saraiva, 2017.

SARLET, Ingo Wolfgang. Os Direitos Sociais como Direitos Fundamentais: contributo para um balanço aos vinte anos da Constituição Federal de 1988. *Revista do Instituto de Hermenêutica Jurídica*, v. 20, p. 163-206, 1988.

SARMENTO, Daniel. O neoconstitucionalismo no Brasil: riscos e possibilidades. In: Daniel Sarmento (Coord.). *Filosofia e Teoria Constitucional Contemporânea*. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2009.

SILVA, Virgílio Afonso da. O Judiciário e as políticas públicas: entre Transformação social e Obstáculos à Realização de Direitos Sociais. In: Cláudio Pereira de Souza Neto e Daniel Sarmento (Coords.). *Direitos Sociais: Fundamentos, Judicialização e Direitos Sociais em Espécie*. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2010.

SOUZA NETO, Cláudio Pereira de. A justiciabilidade dos direitos sociais: críticas e parâmetros. In: Cláudio Pereira de Souza Neto e Daniel Sarmento (Coords.). *Direitos Sociais: Fundamentos, Judicialização e Direitos Sociais em Espécie*. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2010.

A INTERVENÇÃO DO PODER JUDICIÁRIO NAS POLÍTICAS PÚBLICAS RELACIONADAS À  
PANDEMIA DO COVID-19

SOUZA NETO, Cláudio Pereira de; SARMENTO, Daniel. *Direito constitucional: teoria, história e métodos de trabalho*. Belo Horizonte: Fórum, 2012.

WATANABE, Kazuo. Controle jurisdicional das políticas públicas, mínimo existencial e demais direitos fundamentais imediatamente judicializáveis. *Revista de Processo*, n. 193. São Paulo: Revista dos Tribunais, mar/2011.