

PONTIFÍCIA UNIVERSIDADE CATÓLICA DE CAMPINAS

MATHEUS DE CAMPOS MIRANDA

**O SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL E OS MODELOS DE INTERVENÇÃO
JUDICIAL EM POLÍTICAS PÚBLICAS: ANÁLISE DA COERÊNCIA DOS
JULGADOS ATÉ A DEFINIÇÃO DO TEMA DE REPERCUSSÃO GERAL Nº 698**

CAMPINAS, SP

2025

**PONTIFÍCIA UNIVERSIDADE CATÓLICA DE CAMPINAS
ESCOLA DE CIÊNCIAS HUMANAS, JURÍDICAS E SOCIAIS
PROGRAMA DE PÓS GRADUAÇÃO EM DIREITO
MATHEUS DE CAMPOS MIRANDA**

**O SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL E OS MODELOS DE INTERVENÇÃO
JUDICIAL EM POLÍTICAS PÚBLICAS: ANÁLISE DA COERÊNCIA DOS
JULGADOS ATÉ A DEFINIÇÃO DO TEMA DE REPERCUSSÃO GERAL Nº 698**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós Graduação *Stricto Sensu* em Direito da Escola de Ciências Humanas, Jurídicas e Sociais da Pontifícia Universidade Católica de Campinas, área de concentração Direitos Humanos e Desenvolvimento Social, como exigência para obtenção do título de Mestre em Direito.

Orientador: Prof. Dr. Peter Panutto Panont

CAMPINAS, SP

2025

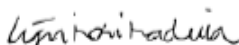
Sistema de Bibliotecas e Informação - SBI
Gerador de fichas catalográficas da Universidade PUC-Campinas
Dados fornecidos pelo(a) autor(a).

M672s	<p>de Campos Miranda, Matheus</p> <p>O SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL E OS MODELOS DE INTERVENÇÃO JUDICIAL EM POLÍTICAS PÚBLICAS : ANÁLISE DA COERÊNCIA DOS JULGADOS ATÉ A DEFINIÇÃO DO TEMA DE REPERCUSSÃO GERAL Nº 698 / Matheus de Campos Miranda. - Campinas: PUC-Campinas, 2025.</p> <p>148 f.</p> <p>Orientador: Peter Panutto Panont.</p> <p>Dissertação (Mestrado em Direito) - Programa de Pós-Graduação em Direito, Escola de Ciências Humanas, Jurídicas e Sociais, Pontifícia Universidade Católica de Campinas, Campinas, 2025. Inclui bibliografia.</p> <p>1. Direitos Humanos. 2. Políticas Públicas. 3. Intervenção Judicial. I. Panutto Panont, Peter. II. Pontifícia Universidade Católica de Campinas. Escola de Ciências Humanas, Jurídicas e Sociais. Programa de Pós-Graduação em Direito. III. Título.</p>
-------	---

MATHEUS DE CAMPOS MIRANDA
O SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL E OS MODELOS DE
INTERVENÇÃO JUDICIAL EM POLÍTICAS PÚBLICAS:
ANÁLISE DA COERÊNCIA DOS JULGADOS ATÉ A
DEFINIÇÃO DO TEMA DE REPERCUSSÃO GERAL Nº
698

Este exemplar corresponde à redação final da Dissertação de Mestrado em Direito da PUC-Campinas, e aprovada pela Banca Examinadora.

APROVADO: 16 de dezembro de 2025.



DRA. LIGIA MORI MADEIRA (UFRGS)



DR. PEDRO PULZATTO PERUZZO (PUC-CAMPINAS)



DR. PETER PANUTTO PANONT – Presidente (PUC-CAMPINAS)

AGRADECIMENTOS

Agradeço, inicialmente, ao Prof. Dr. Peter Panuto Panont por ter me aceitado como seu orientando neste programa de mestrado e por todos os ensinamentos e valiosas contribuições ao longo destes dois últimos anos, que foram de extrema relevância e importância para a conclusão desta dissertação. Agradeço, também, ao Prof. Dr. Pedro Pulzatto Peruzzo e à Profa. Dra. Lígia Mori Madeira por gentilmente terem aceitado fazer parte da banca e pelas contribuições para o resultado final deste trabalho, bem como ao Prof. Dr. Sílvio Beltramelli Neto por ter participado da banca de qualificação e por todo o aprendizado nas matérias ministradas ao longo do curso.

Igualmente, agradeço ao Prof. Dr. Mário Di Stéfano Filho por ter possibilitado realizar o estágio docente em sua disciplina de Direito Administrativo e que foi de grande relevância para uma experiência prática na docência. Agradeço, ainda, aos colegas de turma que participaram em conjunto desta caminhada, e também ao Sr. Wagner William Galvão que sempre se mostrou muito disposto e solícito em auxiliar nas mais diversas questões administrativas do curso, bem como à Pontifícia Universidade Católica de Campinas por ter auxiliado financeiramente com a concessão de bolsa de estudos para realização deste curso.

Além disso, gostaria de agradecer à toda minha família que esteve ao meu lado e me prestou enorme auxílio, principalmente à minha esposa Nayara que muito me apoiou moralmente e fazendo companhia nas viagens semanais à Campinas, e meus pais Mário e Roseli que nunca mediram esforços para garantir uma educação de qualidade para seus filhos. Por fim, agradeço à Deus por ter iluminado meu caminho durante todo este processo e ter possibilitado concluir mais esta importante etapa da vida.

RESUMO

O presente estudo analisa o entendimento do Supremo Tribunal Federal acerca dos limites da atuação do Poder Judiciário em demandas que tratam de políticas públicas para realização de direitos fundamentais, avaliando a trajetória e buscando identificar a existência, ou não, de um padrão decisório coerente, até a definição dos parâmetros fixados no Tema de Repercussão Geral nº 698. O estudo busca, inicialmente, estabelecer bases teóricas a respeito das “políticas públicas” e sua utilização como instrumento de realização de direitos fundamentais, inclusive como forma de internalizar e dar cumprimento a obrigações decorrentes de tratados e convenções internacionais de direitos humanos, considerando a influência dos parâmetros internacionais de proteção dos direitos humanos no sistema jurídico interno e a necessidade de adequação das instituições responsáveis, nas quais se incluem os órgãos do Poder Judiciário. Após, é analisado o fenômeno da “judicialização das políticas públicas” avaliando o papel desempenhado pelo Poder Judiciário dentro da teoria da separação dos poderes, com enfoque na identificação de demandas desta natureza e nas características dos modelos decisórios e graus de intervenção. Na sequência, o estudo passa a analisar a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, identificando decisões proferidas sobre a temática da intervenção do Poder Judiciário em políticas públicas e catalogando-as de acordo com o modelo de intervenção adotado, utilizando como marco temporal final o julgamento do Recurso Extraordinário nº 684.612/RJ, Tema de Repercussão Geral nº 698, que fixou parâmetros para nortear decisões sobre políticas públicas através de um modelo de intervenção “fraco”, respeitando uma maior deferência à discricionariedade de atuação da Administração Pública, ao invés de determinar obrigações específicas para cumprimento compulsório. O objetivo da pesquisa, portanto, é avaliar as características das formas de intervenção do Judiciário em demandas que envolvem a realização de direitos fundamentais por meio de políticas públicas e identificar o comportamento do Supremo Tribunal Federal por meio de sua jurisprudência. Para tanto, o estudo se vale de pesquisa bibliográfica e análise documental de atos normativos e empreende pesquisa qualitativa da jurisprudência do Supremo Tribunal Federal a partir de estudo de casos, catalogando as decisões sobre a temática da intervenção judicial em políticas públicas de acordo com o modelo adotado, até a fixação do aludido Tema de Repercussão Geral nº 698, verificando a existência de padrões decisórios a depender do tipo de litígio e através de qual instrumento jurídico a demanda foi analisada.

Palavras-chave: Direitos Humanos; Políticas Públicas; Intervenção Judicial; Supremo Tribunal Federal; Modelos de Intervenção.

ABSTRACT

This study analyzes the understanding of the Brazilian Supreme Court in defining the limits of the Judiciary's actions in lawsuits involving public policies for the realization of fundamental rights, evaluating the trajectory and seeking to identify the existence, or not, of a coherent decision-making standard, until the definition of the parameters established in the Theme of General Repercussion n° 698. The study initially seeks to establish theoretical bases regarding “public policies” and their use as an instrument for realizing fundamental rights, including as a way of internalizing and fulfilling obligations arising from international human rights treaties and conventions, considering the influence of international parameters for the protection of human rights on the domestic legal system and the need to adapt the responsible institutions, which include the bodies of the Judiciary. Afterwards, the phenomenon of the “judicialization of public policies” is analyzed, evaluating the role played by the Judiciary within the theory of separation of powers, with a focus on the identification of demands of this nature and the characteristics of decision-making models and degrees of intervention. The study then goes on to analyze the jurisprudence of the Brazilian Supreme Court, identifying decisions handed down on the subject of the intervention of the Judiciary in public policies and cataloging them according to the intervention model adopted, using as a final time frame the judgment of Extraordinary Appeal No. 684,612/RJ, Theme of General Repercussion No. 698, which established parameters to guide decisions on public policies through a “weak” intervention model, respecting greater deference to the discretion of the Public Administration's actions, instead of determining specific obligations for compulsory compliance. The objective of the research, therefore, is to evaluate the characteristics of the forms of intervention of the Judiciary in lawsuits that involve the realization of fundamental rights through public policies and to identify the behavior of the Brazilian Supreme Court through its jurisprudence. To this end, the study uses bibliographical research and documentary analysis of normative acts and undertakes qualitative research of the jurisprudence of the Brazilian Supreme Court based on case studies, cataloging the decisions on the theme of judicial intervention in public policies according to the model adopted, until the establishment of the aforementioned General Repercussion Theme No. 698, verifying the existence of decision-making patterns depending on the type of litigation and through which legal instrument the lawsuit was analyzed.

Keywords: Human Rights; Public Policies; Judicial Intervention; Brazilian Supreme Court; Intervention Models.

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 – Pesquisa jurisprudencial STF: "políticas públicas" E "intervenção judicial".....	92
Tabela 2 – Pesquisa jurisprudencial STF: “políticas públicas” E “intervenção do Poder Judiciário”	92
Tabela 3 – Pesquisa jurisprudencial STF: "controle judicial de políticas públicas"	93
Tabela 4 – Julgados efetivamente analisados	95

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 – Matéria de fundo tratada nos julgados	96
Quadro 2 – Análise se houve intervenção judicial	98
Quadro 3 – Dos casos que reconheceram a necessidade de intervenção, análise se o espaço de discricionariedade do mérito administrativo foi impactado através das medidas determinadas	102
Quadro 4 – Casos de intervenção tratados indiretamente pelo Supremo Tribunal Federal - análise se o espaço de discricionariedade do mérito administrativo foi impactado através das medidas determinadas	107
Quadro 5 – Julgados excluídos da análise	144

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1 – Catalogação dos julgados de acordo com a forma de intervenção adotada	113
Gráfico 2 – Catalogação dos julgados de acordo com o direito analisado	115

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ACO – Ação Cível Originária

ADPF – Arguição por Descumprimento de Preceito Fundamental

AI – Agravo de Instrumento

AgR – Agravo Regimental

ARE – Agravo em Recurso Extraordinário

CPC – Código de Processo Civil

MI – Mandado de Injunção

MS – Mandado de Segurança

OEA – Organização dos Estados Americanos

ONU – Organização das Nações Unidas

Rcl - Reclamação

RE - Recurso Extraordinário

STF – Supremo Tribunal Federal

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	13
2 POLÍTICAS PÚBLICAS E DIREITOS HUMANOS.....	20
2.1 Direito Internacional dos Direitos Humanos	20
2.2 Interação entre o Direito Internacional dos Direitos Humanos e o Direito Interno	25
2.3.1 Compreensão das políticas públicas	33
2.3.2 Os “ciclos das políticas públicas”	38
2.4 Políticas Públicas e a Corte Interamericana de Direitos Humanos	42
2.4.1 Reflexos na implementação de políticas públicas em âmbito interno a partir decisões proferidas pela Corte Interamericana de Direitos Humanos	45
3 A INTERVENÇÃO DO PODER JUDICIÁRIO EM POLÍTICAS PÚBLICAS	53
3.1 Políticas públicas e separação de poderes	53
3.2 Atuação constitucional do Poder Judiciário em políticas públicas.....	57
3.2.1 Formas de abordagem de políticas públicas em ações judiciais: direitos subjetivos e controle de políticas públicas	61
3.3 A intervenção judicial e seus diferentes graus.....	63
3.3.1 Modelo de intervenção “forte”	66
3.3.2 Modelo de intervenção “fraco”	69
3.3.3 Demandas estruturais e intervenção judicial	71
3.4 O julgamento do Recurso Extraordinário 684.612/RJ pelo Supremo Tribunal Federal: Da fixação dos parâmetros para intervenção judicial a partir da definição do Tema.....	74
de Repercussão Geral nº 698	74
3.4.1 Da Repercussão Geral	80
4 A INTERVENÇÃO DO JUDICIÁRIO EM POLÍTICAS PÚBLICAS NA ÓTICA DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL: ANÁLISE DE JULGADOS ATÉ A DEFINIÇÃO	

DO TEMA DE REPERCUSSÃO GERAL N° 698 (RECURSO EXTRAORDINÁRIO 684.612/RJ).....	85
4.1 Intervenção Judicial e a Jurisprudência do Supremo Tribunal Federal.....	85
4.2 Análise jurisprudencial: critérios de seleção dos julgados	88
4.3 Análise de conteúdo.....	95
4.4 Consolidação das informações analisadas	112
5 CONCLUSÃO.....	118
REFERÊNCIAS	122
APÊNDICE	144

1 INTRODUÇÃO

No dia 03 de julho de 2023¹, o Supremo Tribunal Federal finalizou o julgamento de mérito do Recurso Extraordinário nº 684.612/RJ, fixando parâmetros para nortear decisões judiciais a respeito de políticas públicas voltadas à realização de direitos fundamentais, através da definição do Tema de Repercussão Geral nº 698 (Brasil, STF, 2023).

Embora relacionado a um determinado caso concreto submetido à apreciação do Poder Judiciário², o julgamento deste Recurso Extraordinário através da sistemática da Repercussão Geral pelo Supremo Tribunal Federal representa um importante marco interpretativo para o complexo tema da “judicialização das políticas públicas”.

A forma como a Constituição Federal de 1988 delimita as atribuições e competências dos três Poderes (Executivo, Legislativo e Judiciário), aliado ao extenso rol de direitos fundamentais e a possibilidade da implementação e efetivação destes direitos através de políticas públicas, confere terreno fértil para o debate da “judicialização das políticas públicas” e os limites da intervenção do Poder Judiciário em ações judiciais desta natureza, que há tempos faz parte da realidade do ordenamento jurídico brasileiro (Mendes, 2017).

Neste contexto, é possível vislumbrar diferentes formas de atuação do Poder Judiciário quando instado a julgar demandas envolvendo a realização de direitos fundamentais sob a ótica das políticas públicas, desde formas mais diretas e incisivas, até formas mais limitativas e deferentes, com respeito às liberdades de escolha do Poder Executivo.

Diante deste cenário, o presente estudo analisa, a partir do que efetivamente pode ser entendido como controle jurisdicional de políticas públicas, a forma como o Supremo Tribunal Federal se posiciona sobre os limites desta intervenção judicial, procurando identificar a existência, ou não, de um padrão decisório coerente sobre o assunto até a definição do Tema de Repercussão Geral nº 698.

A problemática gira em torno da definição deste Tema de Repercussão Geral pois, embora tenha surgido a partir do julgamento de um caso concreto, o instituto da Repercussão Geral e a definição da tese, dotada de um determinado grau de abstrativização, permite a sua

¹ Embora o julgamento virtual tenha se iniciado em 23/06/2023 e se encerrado em 30/06/2023, o sistema processual do STF indica a data de julgamento como sendo o dia 03/07/2023.

² Em síntese, tratava-se de ação ajuizada pelo Ministério Público do Estado de Rio de Janeiro, na qual se buscava a condenação do Município do Rio de Janeiro para realização de concurso público visando a contratação de servidores para provimento de cargos em determinado hospital público, bem como a correção de uma série de irregularidades apontados em relatório produzido pelo Conselho Regional de Medicina, que apontava violações na prestação do direito à saúde pública (Brasil, STF, 2023).

aplicação em outros casos e processos envolvendo matéria semelhante³. Também não se pode perder de vista a problemática quanto ao grau de confiabilidade da jurisprudência pátria pois, ainda que o ordenamento jurídico preze por uma jurisprudência estável, íntegra e coerente⁴, inclusive e com maior razão em relação à jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, uma série de fatores dificultam este objetivo, como (i) a variada competência atribuída à Suprema Corte que lhe acarreta a atribuição de julgar um elevado número de ações; (ii) as mudanças sociais; (iii) a constante mudança da composição dos membros da Corte, dentre outros.

A delimitação do estudo em torno da atuação do Supremo Tribunal Federal se justifica, em primeiro lugar, por se tratar do órgão de cúpula do Poder Judiciário no ordenamento jurídico brasileiro, com a capacidade de firmar entendimentos que servirão de parâmetro de observância pelos demais órgãos hierarquicamente inferiores integrantes do sistema judiciário, ainda que nem sempre de forma vinculante.

Além disso, ainda que ações judiciais envolvendo políticas públicas possam surgir sob variadas formas e perspectivas jurídicas e em diferentes órgãos do Judiciário, o fato de envolverem, em sua maioria, direitos materiais previstos na Constituição Federal ou discussões constitucionais relativas à separação de Poderes e divisão das competências, acaba por justificar que boa parte das discussões sejam alçadas ao Supremo Tribunal Federal, seja por meio de sua competência originária⁵, seja por meio de sua competência recursal⁶.

Ou seja, por ser uma temática fundamentalmente constitucional, o Supremo Tribunal Federal invariavelmente acaba exercendo um papel de destaque, sendo frequentemente acionado para decidir sobre políticas públicas, nas mais variadas formas.

Portanto, seja porque ao Supremo Tribunal Federal é conferida a atribuição de interpretar a Constituição⁷, seja porque suas decisões possuem um eminente poder de persuasão, direto ou indireto (a depender do tipo de ação julgada), optou-se por analisar especificamente como os posicionamentos adotados pelo Supremo Tribunal Federal em seus variados julgados influenciam na definição dos limites desta atuação judicial em políticas públicas. Desta forma,

³ Embora não esteja tecnicamente inserida no rol dos precedentes vinculantes previsto no art. 927 do Código de Processo Civil - CPC, a falta de uma maior clareza em sua regulamentação e a forma como o Supremo Tribunal Federal vem aplicando o instituto, aliada a uma interpretação sistemática das disposições do Código de Processo Civil, justificam a existência de corrente doutrinária que entende pela existência de uma efetiva força vinculante nas teses firmadas pela sistemática da repercussão geral (Lemos, 2023).

⁴ Art. 926 do Código de Processo Civil: “Os tribunais devem uniformizar sua jurisprudência e mantê-la estável, íntegra e coerente.” (Brasil, 2015)

⁵ Art. 102, inciso I, da Constituição Federal (Brasil, 1988).

⁶ Art. 102, inciso III, da Constituição Federal (Brasil, 1988).

⁷ Embora usualmente o STF se refira como sendo o responsável por dar a última palavra em termos de interpretação constitucional, parte da doutrina critica esta visão entendendo que nem sempre a interpretação da Corte se dará de forma definitiva (Sarmiento; Souza Neto, 2013)

delimitado o tema central deste estudo, o problema fundamental que se avalia é resumido no seguinte questionamento: diante da competência constitucional atribuída ao Supremo Tribunal Federal e seu entendimento a respeito do controle jurisdicional de políticas públicas e os modelos de intervenção judicial, é possível identificar padrões decisórios coerentes até a definição do Tema de Repercussão Geral nº 698?

A proposta, portanto, é avaliar o cenário existente e criado pelo próprio Supremo Tribunal Federal e se a fixação do Tema de Repercussão Geral, com a capacidade de aplicação em processos envolvendo a matéria, se insere de forma coerente com a forma como a questão vem sendo tratada pela Suprema Corte ao longo dos últimos anos.

Com a pretensão de obter uma resposta satisfatória ao questionamento, o estudo está estruturado em seções visando uma correta compreensão do tema em seus aspectos teóricos e práticos, e que se permita avaliar o percurso metodológico utilizado até as conclusões finais.

O primeiro capítulo tem como objetivo específico abordar aspectos gerais e teóricos a respeito do instituto das políticas públicas, inserindo-o dentro do contexto do Direito Internacional dos Direitos Humanos como uma das possíveis formas de efetivação de direitos humanos no ordenamento jurídico interno. Como parte integrante deste primeiro capítulo, será destinado espaço específico para abordagem do papel desempenhado pela Corte Interamericana de Direitos Humanos e os reflexos de suas decisões na implementação de políticas públicas em âmbito interno, pois vem se mostrando cada vez mais frequente (para além das reparações individuais do caso concreto) a imposição de determinações pela Corte com o objetivo de sanar ou aperfeiçoar políticas públicas relacionadas com o direito violado, atuando como meio indutor para implementação de políticas públicas a partir de parâmetros internacionais.

No segundo capítulo, a abordagem se dá especificamente sobre o fenômeno da “judicialização das políticas públicas”, buscando identificar o papel desempenhado pelo Poder Judiciário na temática da efetivação de direitos através das políticas públicas, dentro do sistema de separação dos Poderes e a identificação das demandas próprias para discussões desta natureza. Em um segundo momento, o enfoque se dá nas características dos modelos decisórios e os graus de intervenção, avaliando um modelo de atuação mais deferente e autocontido do Judiciário, como alternativa constitucional ao modelo de intervenção direta, decorrente de um maior ativismo judicial. Embora não sejam imunes a críticas, o estudo procura identificar as características e consequências de cada modelo de intervenção, na busca por uma solução adequada e eficaz na efetivação da política pública demandada.

O terceiro capítulo tem como abordagem específica a análise da atuação do Supremo Tribunal Federal na temática dos limites da judicialização das políticas públicas, identificando

decisões proferidas sobre a temática para entender qual o entendimento da Suprema Corte e catalogando-as de acordo com o modelo de intervenção adotado, utilizando como marco temporal final o julgamento do Recurso Extraordinário nº 684.612/RJ, Tema de Repercussão Geral nº 698, que fixou parâmetros para nortear decisões sobre políticas públicas, através de um modelo de intervenção “fraco” (Brasil, 2023).

Para tanto, o estudo se vale de ferramentas metodológicas diversas e pesquisa exploratória para se atingir o objetivo.

Em especial nos dois primeiros capítulos, que abordarão as bases teóricas dos institutos das políticas públicas e atuação jurisdicional, o estudo se vale principalmente de revisão bibliográfica e análise documental de atos normativos, com o enfoque analítico e empírico, buscando extrair aspectos práticos da aplicação dos fenômenos estudados.

A análise do instituto das “políticas públicas” e suas bases teóricas adotará como referencial a base teórica elaborada por Maria Paula Dallari Bucci, não apenas por se tratar de doutrina bastante difundida no ordenamento jurídico nacional, mas também porque se trata de uma visão que leva em consideração aspectos jurídicos do tema, essenciais para a compreensão sobre a forma como o Judiciário analisa a temática.

Como aspecto secundário, o primeiro capítulo reservará espaço para uma análise qualitativa de casos julgados pela Corte Interamericana de Direitos Humanos como forma de analisar a contribuição da atuação desta Corte Internacional para a formação de políticas públicas internas.

Após fixadas as bases teóricas iniciais, o presente trabalho se desenvolve a partir de estudo de caso de natureza empírica qualitativa.

Para fins metodológicos, adota-se como ponto de partida: (i) o fato de que a judicialização das políticas públicas é uma realidade no ordenamento jurídico nacional, e (ii) que o Supremo Tribunal Federal desempenha um papel relevante na definição dos limites desta atuação judicial. A partir de então, com base nos referenciais teóricos definidores dos modelos de atuação do Poder Judiciário, realiza-se uma análise tomando por base uma série de decisões Supremo Tribunal Federal previamente identificadas, como forma de avaliar a coerência de sua atuação jurisprudencial.

Partindo da noção de “caso” em sua dimensão procedimental, ou seja, “pela obediência à sequência de procedimentos a serem observados na escolha daquilo que será submetido ao estudo de caso” (Gomes Neto *et al.*, 2024, p. 23), o fenômeno a ser estudado está identificado na compreensão jurisprudencial, especialmente delimitada na atuação do Supremo Tribunal

Federal, a respeito das formas de atuação judicial em políticas públicas até a definição dos critérios norteadores definidos no Tema de Repercussão Geral nº 698.

Para observar uma lógica inferencial qualitativa (Gomes Neto *et al.*, 2024,), como o estudo busca explicar o comportamento da jurisprudência do Supremo Tribunal Federal a respeito da intervenção em políticas públicas, serão avaliadas as decisões judiciais que fazem parte desta jurisprudência, sendo um estudo de caso composto pela análise de diversificadas decisões judiciais.

Para a obtenção das informações necessárias a alcançar o objetivo pretendido, o estudo se vale principalmente de análise documental de decisões judiciais, empreendendo pesquisa qualitativa da jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, a partir de parâmetros previamente estabelecidos.

A pesquisa jurisprudencial foi realizada no sistema eletrônico disponibilizado pelo Supremo Tribunal Federal a partir da combinação dos termos “políticas públicas” e “intervenção judicial”, “políticas públicas” e “intervenção do poder judiciário”, “controle judicial de políticas públicas” e, por fim, “judicialização de políticas públicas”, estabelecendo como recorte temporal o período compreendido entre 18 de março de 2016 (data da entrada em vigor do Código de Processo Civil que conferiu os atuais contornos objetos a respeito da repercussão geral enquanto precedente judicial) e o julgamento do Recurso Extraordinário nº 684.612/RJ, selecionando julgados colegiados⁸ e que tiveram seu mérito analisado pelo STF, ou seja, casos que contaram com uma análise de cognição mais ampliada e que, ao menos em tese, representam um entendimento mais consolidado e representativo do posicionamento da Corte.

A partir da própria delimitação da pesquisa (julgamentos colegiados e/ou de mérito, com cognição mais ampliada), as decisões serão analisadas em seu conteúdo com a finalidade de identificar (i) a forma como a política pública foi colocada em discussão; (ii) qual ou quais direitos fundamentais envolvidos, (iii) como a questão foi decidida na perspectiva dos modelos de intervenção, possibilitando, assim, que sejam devidamente catalogadas, ainda que a decisão não tenha expressamente indicado que adotou um modelo específico. Com o intuito de estabelecer uma compreensão sistemática das decisões, os dados coletados dos julgados serão organizados em relatórios sistematizados, permitindo uma análise individual e global da evolução do tema de acordo com os julgamentos proferidos ao longo do tempo.

⁸ Julgamentos de Turmas ou Plenário.

Ainda que a base eletrônica aberta de consulta de julgados apresente limitações diante da possibilidade da não disponibilização da totalidade dos julgamentos proferidos pela Suprema Corte (Veçoso *et al.*, 2014), é preciso identificar que o presente trabalho não tem por objetivo a realização de pesquisa empírica-quantitativa, situação na qual a incompletude dos dados poderia gerar inconsistências nos resultados obtidos (Gomes Neto; Reis, 2025).

Deste modo, ainda que a pesquisa possa não ter esgotado o universo de todas as decisões proferida pelo Supremo Tribunal Federal sobre o tema, o considerável número de decisões obtidas e analisadas permitem avaliar um grau confiável e aprofundado de informações, relacionando-as com o contexto analisado, a possibilitar o diagnóstico pretendido, sendo possível catalogá-lo como estudo de caso explanatório, por meio do qual “procura-se explicar como e por que alguns eventos ocorreram, a partir de um caminho causal potencial, pelo qual um estudo de caso parece estar fazendo uma incursão no problema de atribuição” (Yin, *apud* Gomes Neto *et al.*, 2024, p. 73).

Em termos de justificativa, este estudo está vinculado ao Programa de Pós Graduação em Direito da Pontifícia Universidade Campinas, área de concentração em Direitos Humanos e Desenvolvimento Social, na linha de pesquisa “cooperação internacional e direitos humanos”.

O tema analisado se relaciona diretamente com a área de concentração, já que a busca pela efetivação de Direitos Humanos e a garantia de um desenvolvimento social adequado passa, em maior ou menor grau, pela atuação do Estado (em seu sentido amplo), de modo que avaliar os aspectos de intervenção do Poder Judiciário é avaliar uma das formas de implementação dos direitos, em seu aspecto instrumental e procedimental.

Além disso, em decorrência do crescente processo de globalização, é cada vez mais comum que direitos humanos sejam objeto de proteção mútua na esfera interna e internacional, de modo que garantir instituições internas eficientes é uma forma de contribuir para que direitos sejam respeitados em parâmetros de proteção adequados, minimizando situações de acionamento e condenação do Estado perante organismos internacionais. Assim, o estudo do papel das instituições, em especial do Supremo Tribunal Federal como órgão de cúpula do Poder Judiciário, se relaciona diretamente com o aspecto da linha de pesquisa que aborda a atuação dos atores internacionais e nacionais, já que a forma como são tomadas e o próprio conteúdo de decisões internas podem tanto servir de parâmetro para avaliar como o Estado brasileiro atua na garantia dos direitos, quanto servir de espaço para reclamar a adoção de parâmetros estabelecidos por organismos internacionais, através das autoridades locais competentes.

Em outras palavras, observar as formas de atuação do Judiciário em políticas públicas é questão que possui repercussões significativas, inclusive como forma de dar cumprimento a compromissos internacionais assumidos pelo Estado brasileiro, já que cada vez mais o Judiciário vem atuando como órgão complementar na proteção de políticas públicas.

A principal razão para a elaboração do estudo nos termos apresentados, está relacionada com uma questão eminentemente prática, resumida na necessidade de se avaliar o grau de efetivação dos direitos fundamentais quando submetidos a uma apreciação judicial e em qual medida este fenômeno impacta na forma como as instituições operacionalizam a estruturação das políticas públicas em suas variadas formas.

Em um primeiro aspecto, embora o consequencialismo jurídico deva ser analisado com cautela na aplicação de uma teoria constitucional, as consequências práticas de uma decisão não podem ser simplesmente ignoradas, sendo uma dimensão que deve ser incorporada no campo da interpretação constitucional (Souza Neto; Sarmento, 2016).

Em um segundo aspecto, ainda quanto a esta perspectiva prática do tema, não se pode ignorar para o fenômeno de como as inúmeras decisões sobre políticas públicas acabam por impactar no gerenciamento das próprias políticas públicas pelo Poder Executivo, que por vezes acaba tendo que destinar recursos orçamentários, financeiros e humanos para fazer frente ao cumprimento das obrigações judiciais, que inicialmente serviriam para cumprimento de outras agendas públicas.

De todo modo, de acordo com a delimitação material e temporal estabelecida, considerando todas as controvérsias e a complexidade na fixação de um precedente e sua observância por órgãos hierarquicamente inferiores, se mostra relevante avaliar o grau de impacto do Tema de Repercussão Geral nº 698, ou seja, se é possível entendê-lo como um precedente com grau de persuasão ou, ao contrário, se se trata de um precedente isolado sem esta capacidade persuasiva, o que, para fins do presente estudo, passa necessariamente pela avaliação do entendimento jurisprudencial anterior.

2 POLÍTICAS PÚBLICAS E DIREITOS HUMANOS

2.1 Direito Internacional dos Direitos Humanos

A proteção dos direitos humanos em âmbito internacional é resguardada, atualmente, por um amplo e complexo sistema normativo internacional, ao qual se convencionou denominar “Direito Internacional dos Direitos Humanos”.

Trata-se de um ramo autônomo do direito contemporâneo, desempenhando o papel de fonte normativa (Mazzuoli, 2021) composto por uma série de instrumentos internacionais de proteção, com âmbito de aplicação tanto global, como regional, com o propósito de “assegurar a proteção do ser humano, nos planos nacional e internacional, em toda e qualquer circunstância” (Cançado Trindade, 2003, p. 39).

Neste sentido, a doutrina reconhece que o Direito Internacional dos Direitos Humanos compõe, ao lado do Direito Internacional Humanitário e do Direito Internacional dos Refugiados, os três eixos específicos de proteção internacional dos direitos humanos (Ramos, 2024), exercendo o primeiro um papel mais abrangente, de proteção ampla e independente de circunstâncias específicas⁹. Bem por isso, o *corpus juris* que compõe este sistema é bastante amplo e diverso, englobando uma série de instrumentos normativos internacionais, global e regional, com espectros de proteção variados, seja quanto ao objeto de proteção mais ou menos específico, seja quanto a força normativa que lhe é atribuída.

Muito embora a noção quanto a existência de direitos de proteção inerentes à pessoa humana seja difundida ao longo da história, ainda que de forma distinta a depender da época e da localidade, o reconhecimento destes direitos em âmbito internacional, a partir de um sistema normativo próprio de proteção, é relativamente recente (Cançado Trindade, 2003).

Conquanto seja possível encontrar documentos internacionais esparsos e antecedentes históricos mais remotos, a doutrina costuma apontar como marco inicial do processo de internacionalização dos direitos humanos o surgimento da Organização das Nações Unidas – ONU, em 1945 e, mais especificamente, com a proclamação da Declaração Universal dos Direitos Humanos, em 1948 (Mazzuoli, 2021). André de Carvalho Ramos diferencia, inclusive, um processo de internacionalização dos direitos humanos em sentido amplo do século XIX até o início do século XX, pautado pela fragmentariedade e existência de normas esparsas, e um

⁹ Ao contrário, o Direito Internacional Humanitário possui aplicação nas situações específicas de conflitos armados, e o Direito Internacional dos Refugiados aplicação para as situações de proteção dos refugiados.

processo de internacionalização em sentido estrito, que passou a contar com a criação de um sistema normativo mais organizado e coeso, baseado em tratados e convenções de alcance global e/ou regional (Ramos, 2024).

A solidificação deste processo coincide com o período histórico de pós Segunda Guerra Mundial, representando uma resposta aos horrores vivenciados durante o período do regime nazista e da guerra que perdurou até 1945, cujos efeitos se estenderam para além das fronteiras daqueles Estados diretamente atuantes nos conflitos armados. De fato, as atrocidades cometidas e a crueldade marcada por uma ideia de descartabilidade da pessoa humana, do que se destaca os horrores praticados contra os judeus e outros grupos vulneráveis, deram origem a uma consciência coletiva e global de que a proteção da condição humana em seu aspecto mais básico de existência deve ser uma finalidade buscada por toda a comunidade internacional, independentemente de qualquer condição, superando uma lógica até então prevalente de proteção dos direitos no âmbito interno de cada Estado, e em favor de seus nacionais (Piovesan, 2024, p. 133).

De acordo com Valério Mazzuoli (2021, p. 60):

O legado do Holocausto para a internacionalização dos direitos humanos, portanto, consistiu na preocupação que gerou na consciência coletiva mundial da falta que fazia uma arquitetura internacional de proteção desses direitos, com intuito de impedir que atrocidades daquela natureza jamais viessem novamente a ocorrer no planeta.

Trata-se, portanto, de um novo paradigma, reconhecendo que a violação a direitos humanos não pode ser vista apenas como questão interna e doméstica de cada Estado, mas sim “como problema de relevância internacional, como legítima preocupação da comunidade internacional” (Piovesan, 2024, p. 133).

Neste contexto, a criação da Organização das Nações Unidas – ONU em 1945 simboliza esta nova perspectiva, demarcando o surgimento de uma agenda internacional pautada com o compromisso de restauração e manutenção da paz e segurança internacionais, e respeito aos direitos humanos (ONU, 1945). O artigo 1º da Carta das Nações Unidas reconhece estes objetivos, estabelecendo como um dos propósitos das Nações Unidas justamente a promoção e estímulo de respeito aos direitos humanos e liberdades fundamentais, sem distinção de raça, sexo, língua ou religião¹⁰ (ONU, 1945).

¹⁰ **Artigo 1** Os propósitos das Nações unidas são:

1. Manter a paz e a segurança internacionais e, para esse fim: tomar, coletivamente, medidas efetivas para evitar ameaças à paz e reprimir os atos de agressão ou outra qualquer ruptura da paz e chegar, por meios pacíficos e de conformidade com os princípios da justiça e do direito internacional, a um ajuste ou solução das controvérsias ou situações que possam levar a uma perturbação da paz;

O fato de a Carta da ONU não conceituar as expressões “direitos humanos” e “liberdades fundamentais” fez com que a própria ONU empreendesse esforços para, três anos mais tarde, editar a Declaração Universal dos Direitos Humanos, apontado como o primeiro instrumento internacional a efetivamente estabelecer um rol de direitos fundamentais em favor de qualquer indivíduo, independente de raça, sexo, língua, religião ou qualquer outra condição (Mazzuoli, 2021).

A Declaração Universal dos Direitos Humanos foi adotada em 10 de dezembro de 1948 pela Resolução 217-A (III) da Assembleia Geral da ONU, sendo estruturada em 33 artigos, declarando a existência tanto de direitos civis e políticos, tradicionalmente reconhecidos como direitos e garantias individuais, quanto direitos sociais, econômico e culturais, tradicionalmente reconhecidos como direitos sociais (ONU, 1948).

Esta característica da intercambialidade de direitos individuais e sociais em um mesmo documento e a fixação da ideia de que os direitos humanos decorrem da dignidade humana e, portanto, são universais e não derivados de particularidades regionais ou sociais, são marcas da concepção contemporânea dos direitos humanos (Piovesan, 2024), reforçando o entendimento de que a Declaração de 1948 é o instrumento central e fundamental na sistemática do direito internacional dos direitos humanos.

É preciso observar, porém, que a Declaração Universal dos Direitos Humanos não é considerada tecnicamente um tratado ou convenção internacional, até mesmo porque sua adoção se deu por meio de resolução da ONU, não seguindo propriamente o procedimento inerente à formalização dos tratados internacionais, com o consentimento dos Estados signatários. Para Flávia Piovesan, porém, ainda que não seja formalmente uma convenção internacional, a Declaração Universal dos Direitos Humanos detém força jurídica obrigatória e vinculante, seja porque representa a interpretação mais autêntica e autorizada da expressão “direitos humanos” a partir de uma interpretação conjunta do artigo 1º (3) e 55 da Carta das Nações Unidas¹¹, seja porque se transformou, ao longo dos anos, em um costume internacional, atraindo os atributos próprios da vinculação desta fonte do direito (Piovesan, 2024).

-
2. Desenvolver relações amistosas entre as nações, baseadas no respeito ao princípio de igualdade de direitos e de autodeterminação dos povos, e tomar outras medidas apropriadas ao fortalecimento da paz universal;
 3. Conseguir uma cooperação internacional para resolver os problemas internacionais de caráter econômico, social, cultural ou humanitário, e para promover e estimular o respeito aos direitos humanos e às liberdades fundamentais para todos, sem distinção de raça, sexo, língua ou religião; e
 4. Ser um centro destinado a harmonizar a ação das nações para a consecução desses objetivos comuns (ONU, 1945).

¹¹ Artigo 1. Os propósitos das Nações unidas são:
(...)

Mesmo com o entendimento sobre a existência de força vinculante, fato é que a Declaração não previu instrumentos e um sistema próprio de aplicabilidade de suas normas e dos direitos nela enumerados (v.g. a inexistência de um tribunal ou corte para reclamação sobre violações). Neste cenário, são editados na XXI Sessão da Assembleia Geral das Nações Unidas, em 16 de dezembro de 1966, o Pacto Internacional dos Direitos Civis e Políticos e o Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, que entraram em vigor em 1976 quando atingiram o número mínimo de Estado ratificadores, ambos formalmente com o *status* de tratado internacional, e editados com a finalidade de detalhar e criar mecanismos de monitoramento e implementação pelos Estados Partes, dos direitos contidos na Declaração Universal de 1948 (Ramos, 2016).

A Declaração Universal dos Direitos Humanos, junto com os dois Pactos de 1966, constituem o que se convencionou chamar de “*International Bill of Rights*” (Mazzuoli, 2021). A partir deste arcabouço mínimo de proteção dos direitos fundamentais e básicos da pessoa humana, formou-se o chamado sistema global de proteção dos direitos humanos, com a capacidade de se estender para todos os Estados e nações, que atualmente conta com diversos outros diplomas normativos e tratados multilaterais tendentes a conferir proteções a grupos específicos de pessoas, como mulheres, idosos, crianças, migrantes, refugiados, e temas específicos, como escravidão, tortura, genocídio etc.

Paralelamente ao sistema global, formaram-se ao longo dos anos os sistemas regionais de proteção, destinados a criar tratados e mecanismos regionalizados, contando atualmente com três sistemas principais, o americano, o europeu e o africano, cada qual com características e aparatos jurídicos próprios (Piovesan, 2024). Longe de afastar ou diminuir a importância e atuação do sistema global, os sistemas regionais atuam de forma coordenada e complementar, conforme reconhecido no artigo 52 da Carta da ONU¹², levando em consideração aspectos e peculiaridades regionais, tornado mais ampla e fortalecida a proteção aos direitos humanos.

3. Conseguir uma cooperação internacional para resolver os problemas internacionais de caráter econômico, social, cultural ou humanitário, e para promover e estimular o respeito aos direitos humanos e às liberdades fundamentais para todos, sem distinção de raça, sexo, língua ou religião;

Artigo 55. Com o fim de criar condições de estabilidade e bem-estar, necessárias às relações pacíficas e amistosas entre as Nações, baseadas no respeito ao princípio da igualdade de direitos e da autodeterminação dos povos, as Nações Unidas favorecerão:

(...)

c. o respeito universal e a observância dos direitos humanos e das liberdades fundamentais para todos, sem distinção de raça, sexo, idioma ou religião. (ONU, 1945).

¹² ARTIGO 52 - 1. Nada na presente Carta impede a existência de acordos ou de entidades regionais, destinadas a tratar dos assuntos relativos à manutenção da paz e da segurança internacionais que forem suscetíveis de uma ação regional, desde que tais acordos ou entidades regionais e suas atividades sejam compatíveis com os Propósitos e Princípios das Nações Unidas.

Para além do estabelecimento de normas de proteção e de promoção dos direitos humanos, outra característica que contribui para a solidificação de um efetivo sistema internacional é a criação de mecanismos e órgãos responsáveis pelo monitoramento e implementação dos direitos, atribuindo não apenas a prerrogativa de conferir interpretação autêntica às normas criadas, mas também a apuração de violações praticadas por Estados e a consequente responsabilização na esfera internacional.

De forma didática, Carvalho Ramos classifica os sistemas de monitoramento do sistema convencional¹³ global (onusiano) em: (i) mecanismos não contenciosos, baseados em técnicas de solução de controvérsia próprias do direito internacional, do que se destaca o sistema de relatórios periódicos analisados pelos Comitês criados pelas Convenções e Tratados específicos deste sistema global; (ii) mecanismo quase judicial, baseado em uma ótica de apuração de responsabilidade internacional de Estados a partir da violação de determinado direito constatadas pelos Comitês através de petições entre Estados (demandas interestatais) ou por petições individuais¹⁴; e (iii) mecanismo judicial ou contencioso, baseada na apuração de responsabilidade a partir de julgamentos da Corte Internacional de Justiça (Ramos, 2022).

Os sistemas regionais também contam com sistemas próprios de interpretação e implementação, seguindo uma forma semelhante de mecanismos judiciais e quase judiciais (Ramos, 2022).

Deste modo, vê-se que atualmente o Direito Internacional dos Direitos Humanos solidifica um grande arcabouço normativo internacional (global e regional), revestindo-se de extrema importância para o estabelecimento de uma ampla rede de proteção a direitos da pessoa humana, garantindo um consenso internacional sobre padrões fundamentais a serem respeitados de forma difusa, a partir de interpretações e aplicações conferidas por órgãos autênticos, contando com sistemas próprios de monitoramento e apuração de responsabilidades em caso de violações pelos Estados.

Não obstante, é possível observar que a sistemática do direito internacional dos direitos humanos não exclui, por si só, a noção de proteção interna de direitos fundamentais pautada na clássica ideia de soberania dos Estados, tampouco fica circunscrita, apenas, ao âmbito internacional.

¹³ É identificado, também, um sistema extraconvencional relacionado a procedimentos adotados por órgãos da ONU a partir de interpretação da Carta da Organização das Nações Unidas (e não de tratados e convenções específicas), baseadas em um dever geral de cooperação internacional, do que se destaca as resoluções editadas pelo Conselho de Segurança da ONU (Ramos, 2022,).

¹⁴ As apurações realizadas pelos Comitês são classificadas como “quase judiciais” pois lhes falta a característica da vinculação ou da coercitividade próprias de uma decisão efetivamente judicial.

Neste sentido, a sistematização deste amplo espectro normativo internacional também contribuiu para o avanço do entendimento de que direito internacional e direito interno não devem ser analisados de forma excludente ou compartimentalizados, já que ambos possuem a mesma finalidade de proteção do ser humano em sua essência. Ao contrário, os ordenamentos internacional e interno de cada Estado “se mostram em constante interação, de modo a assegurar a proteção eficaz do ser humano” (Cançado Trindade, v. II, 1999, p. 40), criando um influxo normativo entre os sistemas de modo a garantir a aplicação da norma que melhor proteja os direitos humanos.

Além disso, a própria sistemática de adesão a tratados e convenções na esfera internacional e a respectiva internalização destes instrumentos para validade no ordenamento jurídico de cada Estado, permite que a proteção conferida pelo Direito Internacional dos Direitos Humanos também reproduza um determinado grau de eficácia interno, de tal modo que, ainda que idealizados para vigência no plano internacional, a sistematização e normatização destes direitos acaba acarretando reflexos também nos respectivos ordenamentos jurídicos internos.

É a partir desta perspectiva que se passa a analisar a interação entre o direito internacional e o direito em matéria de proteção dos direitos humanos.

2.2 Interação entre o Direito Internacional dos Direitos Humanos e o Direito Interno

A coexistência harmônica de normas internacionais e internas é de fundamental importância para a criação de um sistema amplo e eficaz de garantia dos direitos humanos.

Analisando a questão sob a ótica dos influxos que o Direito Internacional dos Direitos Humanos gera em âmbito nacional, Cançado Trindade reconhece o necessário papel que deve ser desempenhado pelos órgãos internos de cada Estado para tornar efetiva a aplicação das normas assumidas internacionalmente, do mesmo modo que as políticas nacionais devem observar a evolução conferida pelos órgãos internacionais. Ensina o autor:

O cumprimento das obrigações internacionais de proteção requer o concurso dos órgãos internos dos Estados, que são efetivamente chamados a aplicar as normas internacionais. Estas últimas se aplicam sobretudo no âmbito do ordenamento jurídico interno dos Estados (...). Da adoção e aperfeiçoamento das medidas *nacionais* eficazes de implementação depende hoje em grande parte – estamos convencidos – a evolução da própria proteção *internacional* dos direitos humanos. Cumpre abordar a temática dos direitos humanos tomando as normas relevantes do direito internacional e do direito constitucional em conjunto, conformando um todo harmônico, e não mais contrapondo-as como no passado (Cançado Trindade, 2003, p. 41).

Neste sentido, é possível identificar que a adesão de um Estado a determinado tratado ou convenção internacional sobre direitos humanos acarreta uma série de efeitos e cria deveres específicos, baseados na perspectiva de assunção de uma obrigação de proteção perante a comunidade internacional. Contudo, ainda que decorra de uma norma internacional, os deveres assumidos pelos Estados direcionam-se, em regra, ao âmbito de seus ordenamentos jurídicos internos, voltados à proteção daqueles que estejam diretamente sob a sua jurisdição (Cançado Trindade, 1999).

É bem verdade que a característica da universalidade e a própria evolução da noção a respeito dos direitos humanos é capaz de criar formas de proteção transnacionais, muitas vezes tornando de menor importância delimitações geográficas e fronteiriças. Basta verificar, por exemplo, que o direito ao meio ambiente saudável é considerado um direito humano¹⁵, sendo que os efeitos da proteção ambiental não são sentidos apenas pelos residentes em um determinado limite estatal, senão de forma difusa.

De todo modo, na perspectiva clássica de proteção aos direitos das pessoas, enquanto indivíduos determinados, é no âmbito interno de cada Estado que se mostra mais proeminente o alcance e a aplicabilidade das normas de direitos humanos.

De acordo com Beltramelli Neto (2021, p. 179), “a todo direito humano corresponde o triplo dever de respeito, promoção e proteção”.

Em âmbito regional, a Convenção Americana sobre Direitos Humanos (Pacto de São José da Costa Rica) deixa claro, logo em seus artigos iniciais, os deveres direcionados aos Estados-Partes, fazendo alusão aos deveres de respeito, promoção e proteção¹⁶ (OEA, 1969).

¹⁵ Vide Resolução nº 76 da Assembleia Geral da ONU, de 26 de julho de 2022, disponível em <https://digitallibrary.un.org/record/3982508?ln=en&v=pdf>

¹⁶ CAPÍTULO I

Enumeração de Deveres

ARTIGO 1

Obrigação de Respeitar os Direitos

1. Os Estados-Partes nesta Convenção comprometem-se a respeitar os direitos e liberdades nela reconhecidos e a garantir seu livre e pleno exercício a toda pessoa que esteja sujeita à sua jurisdição, sem discriminação alguma por motivo de raça, cor, sexo, idioma, religião, opiniões políticas ou de qualquer outra natureza, origem nacional ou social, posição econômica, nascimento ou qualquer outra condição social.

(...)

ARTIGO 2

Dever de Adotar Disposições de Direito Interno

Se o exercício dos direitos e liberdades mencionados no artigo 1 ainda não estiver garantido por disposições legislativas ou de outra natureza, os Estados-Partes comprometem-se a adotar, de acordo com as suas normas constitucionais e com as disposições desta Convenção, as medidas legislativas ou de outra natureza que forem necessárias para tornar efetivos tais direitos e liberdades.

Conforme determina seu artigo 1º, a partir do momento em que o Estado se torna parte da Convenção Americana sobre Direitos Humanos, atrai para si o dever de respeito aos direitos e liberdades nela previstos e o dever de garantir seu livre e pleno exercício “a toda pessoa que esteja sujeita à sua jurisdição” (OEA, 1969). Ou seja, no âmbito de sua jurisdição interna, os Estados passam a ter obrigações negativas (dever de se abster de violar os direitos das pessoas), e positivas (obrigações de fazer), assegurando que todos os direitos sejam efetivamente protegidos contra quaisquer formas de violação ou desrespeito (Mazzuoli *in* Piovesan, 2019).

Já o artigo 2º da Convenção Americana traz o dever específico de adequação do ordenamento jurídico interno de cada Estado-Parte, impondo que os Estados realizem as adaptações em suas jurisdições internas, seja criando direitos ou estruturas até então inexistente, seja modificando ou revogando aquilo que se encontra contrário à Convenção, tudo para garantir a devida efetividade aos direitos e liberdades nela previstos. De acordo com Mazzuoli, no direito internacional público, o dever de adequação do direito interno para assegurar as obrigações internacionalmente assumidas “decorre de preceito consuetudinário de validade universal”, de modo que a norma prevista no art. 2º da Convenção Americana significa “positivar, em documento escrito, tal regra já anteriormente aceita pela sociedade internacional em seu conjunto” (Mazzuoli *in* Piovesan, 2019, p. 22).

No sistema global (onusiano), o Pacto Internacional sobre Direitos Civis e Políticos também contém previsões semelhantes, incorporando os deveres de respeito, promoção e proteção¹⁷, além de também estipular a necessidade de adequação dos ordenamentos jurídicos internos¹⁸.

O descompromisso dos Estados no dever de adequação de seus ordenamentos internos vem sendo recorrentemente entendido pela Corte Interamericana de Direitos Humanos como uma violação específica ao artigo 2º da Convenção Americana, justificando a imposição de medidas reparatórias específicas, atreladas às medidas de garantia de não repetição.

No célebre caso “A Última Tentação de Cristo” (Olmedo Bustos e outros) vs. Chile, a Corte Interamericana reconheceu que as regras do direito interno chileno que regulamentam a

¹⁷ ARTIGO 2

1. Os Estados Partes do presente Pacto comprometem-se a respeitar e a garantir a todos os indivíduos que se achem em seu território e que estejam sujeitos a sua jurisdição os direitos reconhecidos no presente Pacto, sem discriminação alguma por motivo de raça, cor, sexo, língua, religião, opinião política ou de outra natureza, origem nacional ou social, situação econômica, nascimento ou qualquer outra condição.

¹⁸ 2. Na ausência de medidas legislativas ou de outra natureza destinadas a tornar efetivos os direitos reconhecidos no presente Pacto, os Estados Partes do presente Pacto comprometem-se a tomar as providências necessárias com vistas a adotá-las, levando em consideração seus respectivos procedimentos constitucionais e as disposições do presente Pacto.

exibição e publicidade de obras cinematográficas não se encontravam adequadas à Convenção Americana no que diz respeito à impossibilidade de censura prévia, impondo como uma das medidas condenatórias a de adequação do ordenamento interno chileno para observar o direito à liberdade de pensamento e de expressão consagrados na Convenção (Corte IDH, 2001).

Também é comum o entendimento da Corte Interamericana de que leis nacionais de autoanistia são contrárias à Convenção Americana. No caso *Herzog e outros vs. Brasil*, dentre as diversas violações reconhecidas pela Corte Interamericana, o Estado Brasileiro foi condenado, também, pela violação ao artigo 2º, entendendo que as normas brasileiras que dispõem sobre prescrição e demais excludentes de responsabilidade que impedem a investigação e punição de violações cometidas durante o contexto da ditadura militar, estão em desacordo com a Convenção Americana, reconhecendo que o Brasil “deve adotar as medidas mais idôneas, conforme suas instituições, para que se reconheça, sem exceção, a imprescritibilidade das ações resultantes de crimes contra a humanidade e internacionais, em atenção à presente Sentença e às normas internacionais na matéria” (Corte IDH, 2018).

É interessante observar que referido artigo 2º da Convenção Americana, ao tratar da adequação do “ordenamento jurídico” de cada Estado-parte, menciona expressamente o dever de conformação das “medidas legislativas ou de outra natureza”, englobando, portanto, não apenas o dever de compatibilização de leis e normas jurídicas em sentido estrito, mas também de instituições e estruturas internas capazes de aplicar de forma eficaz os direitos e liberdades previstos.

De fato, considerando que o propósito da Convenção Americana é a proteção da pessoa humana, os Estados-partes tem o dever de adotar todas as medidas para concretizar esta proteção, seja através de leis, atos ou demais medidas estatais que, a rigor, devem se compatibilizar com o escopo protetivo delineado pela Convenção (Mazzuoli *in* Piovesan, 2019).

Já em 2006, no caso *Montero Aranguren e outros (Retén de Catia) vs. Venezuela* (Corte IDH, 2006), que envolvia a apuração de atos de violência e execução contra detentos por forças oficiais do Estado, a Corte Interamericana determinou como uma das medidas reparatórias uma adequação na legislação interna da Venezuela para: incorporar padrões internacionais sobre uso da força por funcionários oficiais; que a vigilância penitenciária seja de caráter civil; garantir procedimentos e mecanismos eficazes para investigações sobre violações a direitos humanos dos presos e que se conduzidas por juízes e promotores ordinários (não militares).

Como é possível observar, embora a condenação tenha se referido à necessidade de adequação interna da legislação, as medidas impostas possuem um eminente caráter objetivo e prático, capaz de demandar mudanças e alterações nas estruturas e instituições internas, indo muito além, portanto, de uma “mera” alteração legislativa¹⁹.

Portanto, seja diante da característica inerente dos direitos humanos que trazem em si os deveres de respeito, promoção e proteção, seja diante da existência de normas expressas nos tratados e convenções sobre direitos humanos que determinam estes deveres e a necessidade de ampla adequação estatal para aplicação interna efetiva de suas previsões, é possível concluir que há um dever inerente dos Estados em adotar medidas para garantir o efetivo cumprimento das obrigações assumidas.

Aliás, o respeito às normas assumidas com a aceitação de um tratado ou convenção, seja ele de direitos humanos ou não, constitui uma decorrência básica e lógica do próprio ato de aceitação pois, sendo o Estado livre e soberano para assumir ou não uma obrigação internacional, a partir do momento em que opta por assumi-la, é natural que seja obrigado a dar efetividade aos deveres assumidos.

Trata-se do dever de observância ou cumprimento dos tratados, usualmente designada pela expressão *pacta sunt servanda*, que decorre de norma expressa contida no artigo 26 da Convenção de Viena sobre o Direito dos Tratados²⁰, fundamenta o dever de respeito e obrigatoriedade dos tratados assumidos (Mazzuoli, 2023).

Sob outra perspectiva, também é possível identificar documentos jurídicos internacionais que acabam por influenciar, direta ou indiretamente, a forma como determinadas políticas devem ser balizadas pelos Estados, a partir de garantias mínimas de proteção, conforme se verifica nos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável – ODS estabelecidos pela ONU na “Agenda 2030 Para o Desenvolvimento Sustentável”, adotada a partir da Resolução 70/1 da Assembleia Geral, com a indicação de 17 (dezessete) objetivos, subdivididos em 169 (cento e sessenta e nove) metas, baseados nas três dimensões do desenvolvimento sustentável (econômica, social e ambiental) (Miranda, *et al.*, 2025).

Paralelamente aos efeitos próprios da esfera internacional, o dever de observância das normas assumidas pelos Estados se torna ainda mais evidente com o processo de internalização dos tratados e convenções internacionais, a partir do que passam a ostentar natureza de norma

¹⁹ A forma como a Corte Interamericana vem atuando nos últimos anos com determinações mais diretas de modificação das legislações e estruturas internas dos Estados partes será melhor abordada adiante no item 2.4.

²⁰ “Todo tratado em vigor obriga as partes e deve ser cumprido por elas de boa fé”.

interna e todas as consequências jurídicas de natureza vinculativa própria da legislação doméstica.

A execução da norma internacional é facilitada e ampliada com a sua incorporação ao direito interno, pois passa a estar sujeita aos ditames do ordenamento jurídico doméstico, podendo ser invocada por qualquer pessoa dentro do território estatal e provocando a atuação dos órgãos estatais competentes para a sua imposição, como qualquer outra norma do direito interno (Portela, 2021). No campo específico dos direitos humanos, amplia-se a esfera de proteção e confere-se maior garantia de respeito, pois a pessoa humana passa a contar com um espectro de proteção ao mesmo tempo internacional e interno, com a possibilidade de acionamento do aparato estatal para sua efetivação, naturalmente de mais fácil acesso.

Independente da forma de adesão e incorporação dos tratados, que pode variar de acordo com cada ordenamento jurídico, certo é que a sua internalização acarreta diretamente direitos e deveres específicos para os destinatários das normas. E, em se tratando de direitos humanos, diante da natural sujeição passiva do Estado, aflora-se o dever de adequação de sua estrutura interna com vistas a fomentar o processo de garantia e promoção dos direitos.

Além disso, é possível depreender que em se tratando da assunção de deveres pelo Estado Brasileiro, entidade dotada de soberania na esfera internacional, a observância dos preceitos das normas de direito internacional dos direitos humanos se estende a todos os agentes e instituições dos ordenamentos internos de cada Estado, que devem se adequar na medida de seus escopos e atuações institucionais. De acordo com Beltramelli Neto (2021, p. 182):

Consequentemente, é crucial perceber que o respeito, a promoção e a proteção dos direitos humanos são de incumbência de absolutamente todos os agentes de todos os escalões do Estado brasileiro, na integralidade das suas instâncias, v.g., o Poder Executivo, o Poder Legislativo, o Poder Judiciário, o Ministério Público, a Defensoria Pública, as Polícias etc

É justamente neste ponto, ou seja, no dever de proteção dos direitos humanos no âmbito interno dos Estados, a partir de mecanismos e procedimentos específicos decorrentes de sua estrutura, que se insere o tema central do presente estudo, avaliando o papel das políticas públicas na promoção e efetivação dos direitos humanos a partir da perspectiva própria da atuação do Poder Judiciário.

2.3 Políticas Públicas como instrumento de efetivação de direitos humanos em âmbito interno

A adoção de normas de direitos humanos, seja através da celebração e incorporação de tratados e convenções internacionais, seja através da edição de normas jurídicas, em sentido amplo, no ordenamento interno, traz consigo a obrigação do Estado em promover, garantir e respeitar estes direitos, como principal sujeito passivo desta relação objetiva de proteção (Beltramelli Neto, 2021).

A forma como o Estado promove e efetiva estes direitos, todavia, varia de acordo com o próprio direito analisado. Neste sentido, a efetivação de um direito pode se dar desde um dever de abstenção do Estado²¹, como também através de um dever de atuação positiva para garantir a fruição de um direito²².

A evolução do papel do Estado ao longo da história demonstra as múltiplas formas de sua atuação no meio social. O surgimento dos Estados liberais, principalmente após as revoluções burguesas do século XVIII, com destaque para a Revolução Francesa e o processo de independência dos Estados Unidos da América, confere grande ênfase para os direitos individuais e de liberdade, em grande parte afirmados contra o Estado e exigindo deveres de abstenção, como forma de contraponto aos abusos e centralização do poder dos Estados absolutistas (Fonte, 2021). É nessa fase que ganham relevância os direitos individuais e a limitação do poder do Estado.

A crise gerada no liberalismo econômico do início do século XX contribuiu para o surgimento de um novo papel estatal, incorporando funções ativas voltadas à execução de serviços públicos e prestações positivas, tentando conciliar os benefícios do liberalismo (principalmente os direitos individuais e a limitação do poder estatal) com a busca por um bem-estar coletivo a ser garantido para todos (Souza Neto; Sarmiento, 2016), e não apenas para os detentores de riquezas individuais. Passam a ter relevância os direitos econômicos e sociais, que não são garantidos de forma integral apenas mediante uma abstenção estatal, mas que dependem uma atuação positiva para garantia material de seu gozo.

De modo mais recente, o neoconstitucionalismo vem se difundindo como modelo constitucional, centrando-se no aspecto de constitucionalização do direito, “com a irradiação das normas e valores constitucionais, sobretudo os relacionados aos direitos fundamentais, para

²¹ Como, por exemplo, no dever de não retirar arbitrariamente a liberdade do indivíduo mediante detenções arbitrárias – art. 5º, LIV, da Constituição Federal (“ninguém será privado da liberdade ou de seus bens sem o devido processo legal”).

²² como, por exemplo, o dever de prestar assistência à saúde para aqueles que necessitem através de um sistema público de saúde – art. 196 da Constituição Federal (“A saúde é direito de todos e dever do Estado, garantido mediante políticas sociais e econômicas que visem à redução do risco de doença e de outros agravos e ao acesso universal e igualitário às ações e serviços para sua promoção, proteção e recuperação”).

todos os ramos do ordenamento” (Souza Neto; Sarmiento, 2016, p. 202). Os direitos fundamentais são analisados de forma uníssona, como um conjunto de direitos básicos que devem ser respeitados de forma igualitária, ou seja, sem preponderância de um sobre outro, e independentemente da posição jurídica de seu titular.

É bem verdade que a doutrina contemporânea critica a teoria das gerações de direitos humanos, através da qual seria possível classificar os direitos a partir de um processo histórico de afirmação, com a falsa impressão de que uma geração poderia suceder a anterior (Mazzuoli, 2021). De todo modo, a análise histórica permite uma compreensão de que o papel do Estado para garantia dos direitos é variado e depende da conjugação de esforços institucionais para a plena efetivação.

Neste cenário, ganha relevância o instituto das políticas públicas, que frequentemente é adotado pelo Estado como forma de instrumentalizar e garantir a promoção e efetivação de determinados direitos.

A rigor, a doutrina brasileira costuma atrelar o estudo das políticas públicas aos direitos fundamentais, principalmente em relação aos direitos e garantias delimitados no texto normativo da Constituição Federal.

De acordo com André de Carvalho Ramos, todavia, a diferenciação entre os termos “direitos humanos”, indicando direitos reconhecidos pelo Direitos Internacional dos Direitos Humanos, e “direitos fundamentais”, indicando os direitos positivados na Constituição e em leis internas, vem perdendo importância, “ainda mais na ocorrência de um processo de aproximação e mútua relação entre o Direito Internacional e Direito interno na temática dos direitos humanos” (Ramos, 2016, p. 53). Além disso, o fato de grande parte dos direitos internacionalmente reconhecidos também serem garantidos pelo ordenamento jurídico brasileiro interno, em maior ou menor grau, facilita a compreensão de que “direitos humanos” e “direitos fundamentais” podem ser interpretados de forma uníssona, relacionados à maior garantia possível dos direitos da pessoa humana.

Portanto, falar em promoção de direitos fundamentais através de políticas públicas representa também a promoção de direitos humanos, em maior ou menor grau, notadamente através do constante influxo normativo entre o ordenamento internacional e o ordenamento interno, na busca pela garantia da melhor proteção da pessoa humana.

Para melhor compreender a forma como as políticas públicas podem ser utilizadas para garantia dos direitos humanos, é necessário estabelecer primeiro uma delimitação teórica a respeito de seu conceito doutrinário para, após, avaliar a sua aplicação prática.

2.3.1 Compreensão das políticas públicas

A Constituição Federal de 1988 faz referência às políticas públicas em diversos dispositivos esparsos.

O artigo 37, da Constituição Federal, ao tratar dos aspectos relacionados à Administração Pública, determina em seu § 16 que “os órgãos e entidades da administração pública, individual ou conjuntamente, devem realizar avaliação das políticas públicas, inclusive com divulgação do objeto a ser avaliado e dos resultados alcançados, na forma da lei” (Brasil, 1988). Incluída pela Emenda Constitucional nº 109, de 15 de março de 2021, esta previsão contempla visão relacionada aos princípios da transparência e da eficiência, exigindo que os órgãos e entidades de todas as esferas avaliem as suas políticas públicas e divulguem seus objetos e resultados como forma de garantir uma fiscalização tanto pelos órgãos de controle, quanto pela sociedade, identificando se as políticas adotadas estão efetivamente sendo colocadas em prática e trazendo os resultados esperados.

A mesma Emenda Constitucional nº 109, de 15 de março de 2021 incluiu o § 16 ao artigo 165 da Constituição Federal, determinando que as leis orçamentárias (lei orçamentária anual, lei de diretrizes orçamentárias e plano plurianual) observem os resultados do monitoramento e avaliação das políticas públicas previstos no art. 37, § 16, de modo que o orçamento dos Entes Federais deve levar em ampla consideração os projetos e resultados das políticas públicas em andamento.

Mais adiante, ao adentrar no título VIII, “Da Ordem Social”, as políticas públicas são mencionadas já no artigo 193, parágrafo único, indicando que o Estado deverá planejar suas políticas sociais, assegurando a “participação da sociedade nos processos de formulação, de monitoramento, de controle e de avaliação dessas políticas” (Brasil, 1988). No tocante aos direitos sociais em espécie, as políticas públicas são mencionadas no artigo 196 (direito à saúde), artigo 216-A (direito à cultura) e 227, § 1º (proteção das crianças, adolescentes e jovens).

Na esfera infraconstitucional, também são diversos os diplomas normativos que tratam de políticas públicas nas mais variadas áreas. A título de exemplo, no âmbito do direito ao meio ambiente, foram criadas leis para delimitar aspectos de uma política nacional, das quais se destaca a Lei nº 6.938/81 que estabelece a Política Nacional do Meio Ambiente, a Lei nº 9.433/1997 que estabelece a Política Nacional de Recursos Hídricos, a Lei nº 12.187/2009, que estabelece a Política Nacional sobre Mudança do Clima e a Lei nº 12.305/2010 que estabelece a Política Nacional de Resíduos Sólidos.

Outra importante lei com aspectos relacionados a políticas públicas para proteção de direito fundamental, é a Lei nº 11.340/2006, popularmente conhecida como “Lei Maria da Penha”, que cria mecanismos para coibir e prevenir a violência doméstica e familiar contra a mulher. Neste sentido, o art. 3º, § 1º, da Lei 11.340/2006 prevê um dever direto ao Poder Público de que deverá desenvolver “políticas que visem garantir os direitos humanos das mulheres no âmbito das relações domésticas e familiares no sentido de resguardá-las de toda forma de negligência, discriminação, exploração, violência, crueldade e opressão” (Brasil, 2006). Esta previsão é reforçada pelo artigo 9º da Lei 11.340/2006 que prevê a necessidade de atuação articulada entre o Sistema Único de Saúde, o Sistema Único de Segurança Pública e demais políticas públicas de proteção, para os casos de assistência à mulher em situação de violência doméstica e familiar.

Também é relevante a noção de políticas públicas previstas na Lei 8.069/1990, que institui o Estatuto da Criança e do Adolescente – ECA (Brasil, 1990), dando cumprimento à previsão contida no art. 227, § 1º, da Constituição Federal, prevendo que a garantia de prioridade na efetivação de direitos fundamentais deve se dar mediante a formulação e execução de “políticas sociais públicas” (art. 4º, parágrafo único, “c”, do ECA).

Chama-se, ainda, atenção para a Lei nº 11.343/2006, que institui o Sistema Nacional de Políticas Públicas sobre Drogas – SISNAD, cujo artigo 3º define com detalhamento a amplitude deste sistema de política pública²³ (Brasil, 2006):

Pelos exemplos citados, é possível depreender que o ordenamento jurídico constantemente se vale da criação de políticas públicas e sistemas próprios para garantia de direitos fundamentais das mais variadas espécies. Não obstante, a rigor, a legislação não traz especificamente um conceito ou elementos definidores do termo “políticas públicas”.

Para Celina Souza, por se tratar de uma temática multidisciplinar, que envolve aspectos da sociologia, ciência política e economia, além de aspectos notadamente jurídicos, a tradução das políticas públicas em um conceito uniforme é tarefa árdua, indicando que não existe uma

²³ Art. 3º O Sisnad tem a finalidade de articular, integrar, organizar e coordenar as atividades relacionadas com:

I - a prevenção do uso indevido, a atenção e a reinserção social de usuários e dependentes de drogas;

II - a repressão da produção não autorizada e do tráfico ilícito de drogas.

§ 1º Entende-se por Sisnad o conjunto ordenado de princípios, regras, critérios e recursos materiais e humanos que envolvem as políticas, planos, programas, ações e projetos sobre drogas, incluindo-se nele, por adesão, os Sistemas de Políticas Públicas sobre Drogas dos Estados, Distrito Federal e Municípios. (Incluído pela Lei nº 13.840, de 2019)

§ 2º O Sisnad atuará em articulação com o Sistema Único de Saúde - SUS, e com o Sistema Único de Assistência Social - SUAS. (Incluído pela Lei nº 13.840, de 2019)

única, mas várias definições sobre o que se entende por política pública, tampouco podendo especificar qual delas seria melhor (Souza, 2006). Em sua visão (Souza, 2006):

Pode-se, então, resumir política pública como o campo do conhecimento que busca, ao mesmo tempo, "colocar o governo em ação" e/ou analisar essa ação (variável independente) e, quando necessário, propor mudanças no rumo ou curso dessas ações (variável dependente). A formulação de políticas públicas constitui-se no estágio em que os governos democráticos traduzem seus propósitos e plataformas eleitorais em programas e ações que produzirão resultados ou mudanças no mundo real.

Aponta-se que as políticas públicas passaram a ser analisadas como categoria autônoma nos Estados Unidos da América, inicialmente concebidas para se referir a ações governamentais adotadas para recuperação da economia em meados do século XX, de modo que o instituto passou a ser concebido sob o enfoque da necessidade da adoção de projetos ou programas para reestabelecimento de uma situação (*status quo ante*) após um determinado evento gerador de uma crise (Mastrodi; Ifanger, 2019). Sob esta ótica, as políticas públicas teriam um caráter transitório pois, uma vez adotadas as medidas propostas e retornado ao *status quo* anterior à crise, as políticas públicas não teriam mais sentido em continuar ativas.

Contudo, a própria doutrina norte-americana não é uniforme quanto ao efetivo sentido e alcance das políticas públicas, sendo possível identificar conceitos mais ou menos abrangentes, a depender do ponto de vista adotado²⁴ (Fonte, 2021).

Um outro problema ligado à definição que costuma ser apontado é que, em regra, as políticas públicas são analisadas sob um enfoque funcional, ou seja, através de sua função de solução de problemas, e não sob o enfoque da sua real natureza jurídica (Mastrodi; Ifanger, 2019).

Não obstante as dificuldades inerentes ao tema, um conceito bastante difundido na doutrina brasileira é o proposto por Maria Paula Dallari Bucci. Segundo a autora (Bucci, 2021, p. 24):

Política pública é o programa de ação governamental que resulta de um processo ou conjunto de processos juridicamente regulados – processo eleitoral, processo de planejamento, processo orçamentário, processo legislativo, processo administrativo, processo judicial – visando coordenar os meios à disposição do Estado e as atividades privadas, para a realização de objetivos socialmente relevantes e politicamente determinados. Como tipo ideal, a política pública deve visar a realização de objetivos definidos, expressando a seleção de prioridades, a reserva de meios necessários à sua consecução e o intervalo de tempo em que se espera o atingimento dos resultados.

²⁴ Felipe Fonte destaca três definições de autores norte-americanos. Para Thomas Dye, política pública é “tudo aquilo que o governo decide fazer ou não fazer”; para William Jenkins, política pública é “um conjunto de decisões interrelacionadas tomadas por um indivíduo ou um grupo de atores políticos a respeito da escolha de objetivos e os meios de alcançá-los em uma situação específica, onde tais decisões devem, em princípio, estar inseridas no poder de alcance destes atores”. por fim, para James Anderson, as políticas públicas se caracterizam por “um curso de ação intencional construído por um ator ou um conjunto de atores para lidar com um problema ou um motivo de preocupação” (Fontes, 2021).

O conceito proposto gira em torno da noção principal de “ação governamental”, baseada no conjunto de atos adotados pelo Poder Público para a realização de determinado objetivo, devidamente encadeados em um processo:

Seu núcleo de sentido reside na *ação governamental*, isto é, o movimento que se dá à máquina pública, conjugando competências, objetivos e meios estatais, a partir do impulso do governo. A apresentação exterior da política pública se materializa num *arranjo institucional*, conjunto de iniciativas e medidas articulado por suporte e formas jurídico diversos. (Bucci, 2021, p. 21).

Um dos principais elementos que torna o referido conceito de extrema relevância no cenário nacional é justamente a inserção de elementos jurídicos em seu teor, identificando que o “programa de ação governamental” é delimitado por um conjunto de atos juridicamente regulados, ou seja, capazes de serem analisados sob a ótica jurídica, afastando a ideia de que seriam exclusivamente fundamentados na discricionariedade administrativa. Além de atrair as políticas públicas para debates e influxos próprios da ciência jurídica, permite a compreensão de que a materialização destas ações governamentais não está isenta do controle jurisdicional, trazendo em evidência que também o Poder Judiciário participa deste amplo processo.

Seguindo na mesma linha de entendimento das políticas públicas como programas de ação governamental, Fábio Konder Comparato entende que, sendo um programa de ação, a política não seria propriamente uma norma, nem um ato, mas sim uma composição de ambos, tornando possível a realização de “finalidades coletivas” a serem alcançadas por este conjunto de ações coordenadas entre o Poder Executivo e Legislativo, sem olvidar da participação do Poder Judiciário sobre eventual juízo de validade (Comparato, 1998).

Com efeito, a visão proposta por esta corrente doutrinária permite avaliar que as Políticas Públicas devem ser analisadas sob a ótica de um procedimento a cargo do Poder Público em seu sentido amplo, demandando ações coordenadas entre os Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário, cada qual através de suas competências constitucionalmente atribuídas. Segundo a autora Maria Paula Dallari Bucci (2021, p. 57):

A proposta é aplicar a noção de relação processual como esquema analítico aos diversos processos conduzidos pelo Poder Público que levam à formação das políticas públicas. Propõe-se um “painel de análise jurídica processual”, com a consideração de vários “processos estatais” pertinentes”; o processo administrativo, porque é a matriz de organização do processo decisório no âmbito da Administração Pública, corpo executivo do governo; o processo legislativo, dado o interesse no exercício da iniciativa governamental sobre a elaboração das leis, e o processo judicial, porque o Poder Judiciário é o foro último de decisões sobre conflitos relacionados à implementação dos direitos objeto das políticas públicas.

Esta necessidade de atuação coordenada entre as funções públicas deve ser avaliada, inclusive, como uma forma de equacionar o problema da discricionariedade desregrada do Poder Executivo, que uma visão simplista do tema poderia acarretar. Maria Sylvia Zanella Di Pietro (2014, p. 271) alerta que “seria simples afirmar que as políticas públicas são definidas pelo Legislador e executadas pelo Executivo, sendo vedado aos órgãos de controle (...) interferir nas opções feitas”.

Contudo, a complexidade das relações institucionais, embora possa ser analisada como um elemento dificultador das políticas públicas, também pode ser analisada como uma forma de garantia de sua aplicabilidade para a efetivação de direitos, notadamente os direitos previstos na Constituição Federal, retirando da esfera decisória de apenas um órgão estatal e minimizando os possíveis efeitos negativos de uma discricionariedade administrativa pura.

De fato, outro importante aspecto do conceito proposto é de que estas ações governamentais devem ser direcionadas à realização de atividades para a consecução de objetivos predeterminados que, por eles mesmos, devem possuir relevância social.

Neste sentido, este critério de definição, além de bastante difundido no cenário acadêmico nacional, tem a vantagem de possibilitar uma clara interação com a teoria dos direitos fundamentais, na medida em que possibilita que estes direitos fundamentais, notadamente os de caráter social (Cavalcanti Filho, *in* Mendes, 2017), sejam garantidos e concretizados por meio de ações governamentais, adotadas a partir de decisões políticas compostas pela atuação administrativa e legislativo do Estado.

Ao tratar da correlação com os direitos sociais, Maria Paula Dallari Bucci reconhece que as políticas públicas “podem servir como uma espécie de ponte” para a realização destes direitos, “uma vez que deslocam os direitos sociais de seu espaço abstrato para lhes garantir materialidade, ainda que de forma relativa, a partir da sua implementação” (Bucci, 2022, p. 5). Ainda de acordo com a autora, “ao estabelecer um fim que deve ser alcançado e uma solução para determinado problema social, as políticas públicas devidamente estruturadas explicitam os meios necessários para que se possa alcançar o fim socialmente relevante estabelecido anteriormente” (Bucci, 2022, p. 5).

É nesse cenário que as políticas públicas podem ser analisadas como instrumento adequado para a concretização de direitos fundamentais, especialmente na seara dos direitos sociais, porém sem excluir os seus efeitos também em relação a outros direitos.

Neste sentido, a doutrina administrativista contemporânea enxerga um papel cada mais proeminente do direito administrativo na concretização das normas constitucionais com o objetivo de garantir a dignidade da pessoa humana, mediante a realização de serviços e políticas

públicas específicas, especialmente os de caráter social como saúde, educação e assistência social (Di Pietro, 2014). Nestes casos, a realização de políticas públicas é utilizada como meio para o atingimento de condições mínimas existenciais, havendo, portanto, uma relação direta entre políticas públicas e dignidade da pessoa humana.

Ademais, a própria Constituição Federal (Brasil, 1988) ao estabelecer como objetivos da República Federativa do Brasil a constituição de uma sociedade livre, justa e solidária (art. 3º, I), a garantia do desenvolvimento nacional (art. 3º, II), a erradicação da pobreza e a marginalização, redução das desigualdades sociais e regionais (art. 3º, III) e a promoção do bem de todos sem qualquer espécie de preconceito, (art. 3º, IV), determina que o Estado crie e adote ações e programas para promoção de todos estes objetivos, seja mediante a concretização de direitos individuais, seja mediante diretos sociais.

Aliás, a própria legislação parece não fazer diferença quanto a este aspecto. Na já mencionada Lei 8.069/1990, que institui o Estatuto da Criança e do Adolescente – ECA, o artigo 7º prevê que “a criança e o adolescente têm direito a proteção à vida e à saúde, mediante a efetivação de políticas sociais públicas que permitam o nascimento e o desenvolvimento sadio e harmonioso, em condições dignas de existência”, trazendo uma determinação expressa para formulação de políticas públicas que garantam o direito à vida, desenvolvimento e existência digna (Brasil, 1990).

Outra situação bastante elucidativa é a previsão contida no art. 3º da Lei 11.340/2006, popularmente conhecida como “Lei Maria da Penha”, que determina ao Poder Público o desenvolvimento de políticas “que visem garantir os direitos humanos das mulheres no âmbito das relações domésticas e familiares no sentido de resguardá-las de toda forma de negligência, discriminação, exploração, violência, crueldade e opressão” (Brasil, 2006). Vê-se que estas políticas serão amplas, como forma de resguardar todos os direitos humanos da mulher contra a violência doméstica e familiar.

Portanto, o presente estudo aborda as políticas públicas como forma de instrumentalizar direitos da pessoa humana, utilizando como referencial teórico a formulação proposta pela doutrina da Professora Maria Paula Dallari Bucci não apenas por se tratar de noção bastante difundida, mas também diante de seus aspectos jurídicos, que permitirá o aprofundamento da análise do papel desempenhado pelo Poder Judiciário na condução de políticas públicas para garantia de direitos fundamentais, que é o objetivo centra desta pesquisa.

2.3.2 Os “ciclos das políticas públicas”

Para a correta compreensão das políticas públicas na forma proposta, se mostra importante o desenvolvimento de uma abordagem prática delimitada pela doutrina, naquilo que se convencionou denominar de “ciclo das políticas públicas”.

Partindo-se do pressuposto de que as políticas públicas decorrem de um processo juridicamente regulado, sua análise a partir de um ciclo de formação “é amplamente utilizado na atividade aplicada, diante da facilidade de operação e de seu alto poder explicativo do funcionamento das escolas governamentais” (Bucci, 2021, pág. 48).

A noção proposta por Celina Souza também apresenta essa tipologia das políticas públicas como um “ciclo deliberativo”, composto por diversos estágios através de um “processo dinâmico de aprendizado” (Souza, 2006).

Embora partindo de um mesmo pressuposto teórico, ou seja, as políticas públicas enquanto processos públicos, não há um consenso sobre a quantidade e quais fases compõem este ciclo, o que decorre, aliás, da própria falta de consenso sobre o conceito das políticas públicas.

Maria Paula Dallari Bucci, citando a doutrina norte-americana de John W. Kingdon, menciona ao menos quatro fases deste ciclo:

Embora em drástica super simplificação, a formação da política pública pode ser considerada um conjunto de processos, incluindo pelo menos (1) o estabelecimento da agenda; (2) a especificação das alternativas com base nas quais a escolha será feita; (3) uma escolha revestida de autoridade (*authoritative choice*) entre as alternativas definidas, seja numa votação legislativa ou na decisão presidencial; e (4) a implementação da decisão (Kingdon, 1995 *apud* Bucci, 2021, pág. 48).

Celina Souza, por sua vez, desdobra alguma destas etapas e inclui uma última etapa referente à avaliação dos atos relacionados às políticas propostas. Para a autora, “o ciclo da política pública é constituído dos seguintes estágios: definição da agenda, identificação de alternativas, avaliação das opções, seleção das opções, implementação e avaliação” (Souza, 2006).

Felipe de Melo Fonte condensou os momentos de formulação e decisão, adotando uma classificação com quatro fases, que compreendem “(i) a definição da agenda pública; (ii) a formulação e escolha das políticas públicas; (iii) sua implementação pelo órgão competente; e (iv) avaliação pelos diversos mecanismos previstos na Constituição e nas leis” (Fonte, 2021, pág. 19).

Embora com algumas variações, as fases indicam, ao menos em tese, uma sequência lógica dos atos até o estabelecimento da política, partindo da identificação de problemas e demandas a serem prioritariamente resolvidas, formulação de propostas dentre as possíveis

alternativas, implementação propriamente dita e posterior avaliação de seus resultados, sem prejuízo de atos de fiscalização e controle pelos órgãos competentes (Duarte, *in* Smanio; Bertolin, 2013). Além disso, acabam compreendendo a possibilidade de atuação de diversos agentes e órgãos na sua consecução.

Em primeiro lugar, compreende-se o estabelecimento da “agenda”, ou seja, a identificação da situação que será afetada pelas ações governamentais. Para Celina Souza, a definição de como os governos definem suas agendas pode se dar de diferentes formas, como (i) a identificação de problemas sociais que assumem papel relevante no radar político; (ii) a partir de uma consciência coletiva sobre determinado problema que influencia a decisão políticas através de processos eleitorais ou mudanças ideológicas; (iii) a partir da pressão de determinados grupos, como grupos políticos, mídia, acadêmicos e outros (Souza, 2006).

Deste modo, uma vez identificada a situação que reclama a atuação política a partir destas diversas origens, ela será inserida na agenda governamental e passará a ser avaliada sob ótica procedimental para atingimento de alguma finalidade a ela relacionada.

Uma vez estabelecida a agenda, serão identificadas as alternativas e opções com o objetivo de materializar a política, de acordo com as possibilidades instituídas pelo ordenamento jurídico, em obediência ao princípio da legalidade (Fonte, 2021). São nestas etapas que os arranjos institucionais acabam por tomar forma, ou seja, o conjunto de iniciativas e medidas passam a ser articuladas através de suportes e formas jurídicas diversas para a consecução do objetivo predeterminado. Caberá aos poderes públicos identificar as formas juridicamente possíveis de cumprimento do objetivo a partir de escolhas administrativas racionais.

A forma como estas políticas são estabelecidas é variável e decorre das complexidades institucionais, já que o maior ou menor grau de detalhamento normativo da política influencia em um maior ou menor grau de discricionariedade na sua materialização.

A fase da implementação das políticas públicas traçadas corresponde ao momento em que “os planos e programas normativos deixam o mundo das ideias e convertem-se em ação efetiva do Estado” (Fonte, 2021, p. 21), que se dará por meio de uma série de atos administrativos de materialização.

Justamente por envolver a adoção de atos que geram custos ao Estado, sejam eles diretos ou indiretos, é nesta fase que costumam ser observados os aspectos limitativos da atuação estatal, resultando nas situações de falhas e omissões na concretização integral dos programas previamente estabelecidos.

Também é nesta etapa que a atuação do Poder Judiciário costuma ganhar maior relevância, trazendo consigo as discussões relacionadas aos limites da atuação jurisdicional e eventual ingerência na esfera de atuação própria do Poder Executivo, a quem é atribuído com maior relevância as atribuições administrativas, principalmente porque é a partir de falhas de implementação que as demandas são propostas visando a efetivação de direitos, bem como porque as consequências das decisões judiciais acabam por gerar efeitos diretos à Administração Pública e na gestão das políticas públicas (Barreiro; Furtado, 2015).

Por fim, a última etapa está relacionada à avaliação das políticas adotadas, ou seja, a verificação, mediante mecanismos constitucionais e legais, se os resultados almejados por meio do programa estabelecido realmente estão sendo observados no meio social. Este processo de avaliação é complexo, pois não há um único órgão ou entidade de fiscalização, sendo que a atividade pode se dar tanto no âmbito interno mediante avaliação política das ações, quanto em âmbito externo, seja por órgãos e estruturas com competência legal e constitucional para tanto (a rigor, órgãos de fiscalização como Ministério Público e Tribunal de Contas, e o próprio Poder Judiciário), seja pela própria sociedade diretamente interessada na consecução dos objetivos.

Como é possível observar, o ciclo das políticas públicas é importante para se estabelecer um rito previamente organizado, garantindo a possibilidade de atuação e fiscalização por todos os agentes envolvidos. Contudo, a atuação destes agentes pode se revestir de uma multiplicidade de formas, não havendo um modelo estanque para avaliar a atuação de cada um dos Poderes.

Além disso, ainda que estabeleça uma forma concatenada de atos, os ciclos das políticas públicas são compostos por fases que acabam sendo materializadas por uma sucessão de eventos diversos, com possibilidade de variações e sujeitos a elementos externos a depender da complexidade de cada caso, nem sempre visualizados de forma linear ou observando rigorosamente as etapas descritas (Duarte, *in* Smanio; Bertolin, 2013).

Deste modo, a complexidade inerente à elaboração destes programas através das etapas acima descritas acaba por permitir uma influência direta do Poder Judiciário, principalmente quando se adota a visão de que as políticas públicas servem para efetivação de direitos. Neste sentido, ainda que se costume indicar que os Poderes Executivo e Legislativo, diante de suas atribuições constitucionais, são os principais atores no campo das políticas públicas (Barreiro; Furtado, 2015), não se pode perder de vista que o Poder Judiciário também acaba desempenhando um papel relevante neste campo, podendo ser acionado e instado a atuar nas mais diversas etapas da formação da política pública, o que, naturalmente, acaba por fomentar a discussão a respeito dos limites desta atuação, que é o principal objeto deste trabalho.

2.4 Políticas Públicas e a Corte Interamericana de Direitos Humanos

Dentro do contexto dos sistemas regionais de proteção aos Direitos Humanos, o Sistema Interamericano teve sua origem com a aprovação da Carta da Organização dos Estados Americanos (Carta de Bogotá) em 2 de maio de 1948, na 9ª Conferência Interamericana, junto com a aprovação da Declaração Americana de Direitos e Deveres do Homem, que proclamou de forma mais ampla e genérica o dever de respeito aos direitos humanos por todos os Estados membros da organização (Ramos, 2016).

O instrumento jurídico fundamental do sistema americano, todavia, é a Convenção Americana sobre Direitos Humanos, também conhecida como Pacto de San José da Costa Rica, que foi aprovada em 22 de novembro de 1969, mas que entrou em vigor apenas em 18 de julho de 1978, quando alcançou o número de 11 ratificações (Mazzuoli, 2021). A importância da Convenção Americana se dá principalmente pelo fato de constituir um instrumento jurídico com dever de observância pelos Estados signatários, detalhando um extenso rol de direitos a serem protegidos, bem como pelo fato de criar uma estrutura e órgãos próprios para a sua implementação.

O período histórico de seu surgimento possibilitou que o sistema interamericano atuasse de forma proeminente no contexto dos regimes ditatoriais que se fizeram presentes em boa parte dos países latino-americanos e na posterior transição política para os regimes democráticos, desempenhando um importante papel transformador no meio social dos países impactados a partir de instrumentos de proteção de direitos humanos (Piovesan, 2013).

A Convenção Americana conta com dois principais órgãos para tratar de assuntos relacionados ao cumprimento de suas disposições, a Comissão Interamericana de Direitos Humanos e a Corte Interamericana de Direitos Humanos (artigo 33 da Convenção²⁵).

A Comissão Interamericana tem a função principal de “promover a observância e a defesa dos direitos humanos”, sendo-lhe conferida uma séria de atribuições para atingir sua finalidade (art. 41 da Convenção²⁶).

²⁵ São competentes para conhecer dos assuntos relacionados com o cumprimento dos compromissos assumidos pelos Estados Partes nesta Convenção:

- a. a Comissão Interamericana de Direitos Humanos, doravante denominada a Comissão; e
- b. a Corte Interamericana de Direitos Humanos, doravante denominada a Corte. (OEA, 1969)

²⁶ A Comissão tem a função principal de promover a observância e a defesa dos direitos humanos e, no exercício do seu mandato, tem as seguintes funções e atribuições:

- a. estimular a consciência dos direitos humanos nos povos da América;

Por sua vez, a Corte Interamericana é considerado o órgão jurisdicional do sistema americano, com a competência para resolver sobre os casos de violação de direitos humanos através de sua competência consultiva, ou seja, mediante interpretações dos dispositivos da Convenção exarados em pareceres, e através de sua competência contenciosa, ou seja, mediante julgamento de Estados partes que tenham reconhecido a competência e que incorreram em responsabilidade internacional por violação aos dispositivos da Convenção ou outros documentos internacionais aplicáveis pela Corte (Piovesan, 2019).

Aliás, a partir da cláusula facultativa de jurisdição obrigatória contida no art. 62, 1, da Convenção Americana²⁷, os Estados-partes são livres para reconhecer ou não a competência da Corte, porém, ao aderir a esta cláusula, reconhecem como obrigatório o cumprimento das soluções e decisões proferidas, não podendo se furtar ao compromisso de cumpri-las (Piovesan, 2019).

No tocante à competência contenciosa, a Corte Interamericana profere verdadeiras sentenças, com a capacidade de decidir jurisdicionalmente pela responsabilização internacional dos Estados por violação aos direitos humanos, condenando-os ao cumprimento de medidas específicas visando a devida reparação pelos danos causados, a partir da máxima jurídica de que toda violação a um direito gera o dever de sua reparação (Azevedo, 2024).

As determinações passíveis de serem tomadas nas decisões da Corte encontram fundamento no artigo 63, 1, da Convenção Americana²⁸, assegurando (i) ao prejudicado o gozo do seu direito ou liberdade violados; (ii) a reparação das conseqüências da medida ou situação

b. formular recomendações aos governos dos Estados membros, quando o considerar conveniente, no sentido de que adotem medidas progressivas em prol dos direitos humanos no âmbito de suas leis internas e seus preceitos constitucionais, bem como disposições apropriadas para promover o devido respeito a esses direitos;

c. preparar os estudos ou relatórios que considerar convenientes para o desempenho de suas funções;

d. solicitar aos governos dos Estados membros que lhe proporcionem informações sobre as medidas que adotarem em matéria de direitos humanos;

e. atender às consultas que, por meio da Secretaria-Geral da Organização dos Estados Americanos, lhe formularem os Estados membros sobre questões relacionadas com os direitos humanos e, dentro de suas possibilidades, prestar-lhes o assessoramento que eles lhe solicitarem;

f. atuar com respeito às petições e outras comunicações, no exercício de sua autoridade, de conformidade com o disposto nos artigos 44 a 51 desta Convenção; e

g. apresentar um relatório anual à Assembléia Geral da Organização dos Estados Americanos. (OEA, 1969)

²⁷ Artigo 62

1. Todo Estado Parte pode, no momento do depósito do seu instrumento de ratificação desta Convenção ou de adesão a ela, ou em qualquer momento posterior, declarar que reconhece como obrigatória, de pleno direito e sem convenção especial, a competência da Corte em todos os casos relativos à interpretação ou aplicação desta Convenção. (OEA, 1969)

²⁸ Artigo 63

Quando decidir que houve violação de um direito ou liberdade protegidos nesta Convenção, a Corte determinará que se assegure ao prejudicado o gozo do seu direito ou liberdade violados. Determinará também, se isso for procedente, que sejam reparadas as conseqüências da medida ou situação que haja configurado a violação desses direitos, bem como o pagamento de indenização justa à parte lesada. (OEA, 1969)

que haja configurado a violação dos direitos; (iii) pagamento de justa reparação à parte lesada. O que se busca, portanto, é uma plena reparação que deve, na medida do possível, “eliminar todas as consequências do ato ilegal e restaurar a situação que certamente existiria se o ato não tivesse sido cometido” (Azevedo, 2024).

Fazendo alusão ao caso *Hilaire, Constantine, Benjamin e Outros vs. Trinidad e Tobago* decidido pela Corte em 21 de junho de 2002, Mazuolli sintetiza (*in* Piovesan, 2019, p. 340):

Assim, havendo violação de direitos humanos por parte de um Estado, nasce para ele a consequente obrigação de garantir à parte lesada o gozo de seu direito ou liberdade violados, bem assim a obrigação de reparar o dano, fazendo cessar as consequências dessa violação, e de pagar à vítima ou seus familiares uma justa indenização.

Importante notar que o sistema de reparação previsto na Convenção Americana se mostra bastante amplo e permite a um só tempo a adoção de medidas para garantir que o direito ou liberdade violados voltem a ser plenamente respeitados e fruídos, e medidas para reparar as consequências advindas pela violação perpetrada (além de indenização pecuniária à parte lesada), ou seja, medidas que se estendam no tempo para reparar os danos já cometidos, mas também para prevenir repetições dos atos ilícitos.

É justamente diante desta amplitude prevista no artigo 63, I, da Convenção, que a Corte Interamericana vem ampliando as obrigações impostas para uma noção de reparação integral, ordenando a adoção de uma série de medidas e ações estatais diversas capazes de garantir um efetivo efeito reparador e de não repetição por parte dos Estados. Ou seja, ao mesmo tempo que se busca reparar os danos causados, também se procura impor medidas para evitar que as violações continuem ou voltem a ocorrer, pretendendo assegurar, na medida do possível, uma normalidade institucional para evitar a ocorrência de novos danos aos direitos humanos.

De acordo com Davi Quintanilha Failde de Azevedo (2024, pág. 50):

Determinado o dano e identificada a sua origem, vem o estabelecimento da responsabilidade do Estado e com ela a reparação do dano, sobre a qual recai todo o peso da restituição e prevenção de violações dos direitos humanos com imposição de garantias de não repetição. Sem dúvidas, uma das grandes contribuições jurisprudenciais da Corte Interamericana é exatamente essa noção de reparação integral, construída ao longo de seus anos de existência, ampliando a tradicional reparação apenas compensatória, ou, no máximo, de restituição ao *status quo ante*, da vítima específica.

É neste contexto que se insere a conexão entre as decisões da Corte Interamericana e a efetivação de políticas públicas em âmbito interno pelos Estados, pois as determinações da Corte relacionadas a esta noção mais ampla de reparação integral e a busca pela não repetição de violações, acabam por vezes a gerar obrigações de cunho material que vão implicar na

criação ou implementação de uma determinada medida, que será implementada pelos Estados através de ações relacionadas a políticas públicas, de acordo com o conceito acima verificado.

2.4.1 Reflexos na implementação de políticas públicas em âmbito interno a partir decisões proferidas pela Corte Interamericana de Direitos Humanos

Em virtude de sua capacidade de transformação social a partir de proteção de direitos humanos, Flávia Piovesan destaca cinco tipologias de decisões da Corte Interamericana baseadas em cinco categorias de violação aos direitos humanos: (i) violações que refletem o legado do regime autoritário ditatorial; (ii) violações que refletem questões da justiça de transição; (iii) violações que refletem desafios acerca do fortalecimento de instituições e da consolidação do Estado de Direito; (iv) violações de direitos de grupo vulneráveis; e (v) violações a direitos sociais (Piovesan, 2013).

Isabella Bolfarini (2019, p. 40), ao analisar a evolução da atuação da Corte relacionada a estas categorias de violação entende que “o trabalho do tribunal interamericano não se voltou somente à resolução de situações individuais de violação de direitos, tendo, sobretudo, caráter preventivo de novas violações na região e do retorno aos regimes autoritários”.

Com efeito, diante da fragilidade dos novos governos em razão da recente transição para os regimes democráticos, ainda contaminados pela herança institucional autoritária dos regimes anteriores (Bolfarini, 2019), novos problemas e formas de violação a direitos humanos passaram a ter maior enfoque no sistema interamericano de proteção, principalmente relacionados com o acentuado grau de desigualdade presente nos países latino-americanos (Piovesan, 2013). Valendo-se das categorias de violação acima indicadas, esta fragilidade dos novos governos democráticos acabou por refletir em violações sistemáticas aos grupos vulneráveis e aos grupos que mais necessitam de direitos sociais, de modo que não obstante os regimes democráticos tenham retomado seu posto, ainda eram sentidas as falhas e omissões estatais na busca pela construção de sociedades mais justas e inclusivas.

Este novo cenário justificou a adoção de novos parâmetros decisórios pela Corte Interamericana tendentes a incentivar e acelerar mudanças estruturais e institucionais. Conforme Isabela Bolfarini (2019, págs. 41/43):

Fazer alusão a essa mudança é fundamental para se entender o processo de alteração do padrão decisório da Corte, já que as novas medidas de reparação tendem a produzir, na maior parte dos processos, efeitos *extra partes* que afetam diretamente a agenda e políticas públicas dos Estados.

(...)

Sob essa ótica, a Corte passou a ter um enfoque substantivo e não meramente processual em relação às demandas apresentadas em juízo. Essa mudança implicou a adoção de um novo padrão decisório, estruturado a partir de medidas de reparação com efeitos extensivos e preventivos. Tais medidas geraram sentenças muito mais complexas e de difícil cumprimento, já que demandam, muitas vezes, grandes mudanças jurídico-institucionais em âmbito nacional.

Analisando os padrões decisórios da Corte sob uma ótica temporal, a autora identifica que a partir de 2001 as medidas adotadas pela Corte passaram a produzir efeitos mais extensivos, ou seja, para além das vítimas diretamente relacionadas ao caso julgado, passando a recair mais diretamente sobre políticas e agendas públicas do Estado (Bolfarini, 2019).

A partir deste novo cenário, passou-se a identificar o uso cada vez mais frequente de decisões que determinavam mudanças estruturais internas nos Estados, tendentes não apenas a reparar os danos causados pelas violações aos direitos humanos, mas também que garantissem a não repetição destas violações a partir de mudanças institucionais e de políticas governamentais. Passam a ter maior abrangência, assim, as medidas de caráter estrutural, consubstanciadas nas “reformas em políticas governamentais e instituições a partir de violações de direitos humanos individuais, que são usadas como plataformas para reestruturar políticas públicas e instituições” (Azevedo, 2024, pág. 108).

A rigor, estas determinações de reformas políticas e estruturais decorrem do dever de reparação integral oriundas da responsabilização internacional, permitidas a partir da interpretação do artigo 63, I da Convenção Americana, notadamente a partir de sua vertente de não repetição. Em outras palavras, diante de violações sistemáticas aos direitos humanos verificadas a partir de falhas estruturais do próprio Estado, para além das reparações direcionadas às vítimas, são impostas medidas para que os Estados violadores adotem medidas de adequação internas, corrigido suas falhas e evitando, assim, que novas violações sejam reiteradas.

Há, aliás, uma grande conexão com o dever de adequação do ordenamento jurídico interno previsto no artigo 2º da Convenção Americana (vide item 2.2 acima) sendo que, nestes casos, estas mudanças e adequações são orientadas pela própria Corte Interamericana a partir da constatação de uma determinada violação específica.

No tocante às “medidas estruturais”, a própria Corte Interamericana as identifica como uma forma de cumprimento das “garantias de não repetição”, conforme se verifica do Relatório Anual do ano de 2023 da Corte, inclusive fazendo alusão expressa à sua implicação em políticas públicas:

Pelo tipo de mudança estrutural que a execução dessas medidas implica, elas beneficiam tanto as vítimas dos casos como o restante da sociedade. Seu cumprimento exige ações que envolvam reformas normativas, mudanças jurisprudenciais, concepção e execução de políticas públicas, mudanças nas práticas administrativas ou outras de particular complexidade (OEA, 2023).

É interessante notar que, a rigor, a Corte Interamericana não determina a adoção ou execução de uma política pública específica. O que se verifica é que o reconhecimento de uma violação sistemática de direitos humanos refletida a partir de aspectos institucionais do próprio ordenamento interno, faz com que a Corte determine a adoção de medidas institucionais e estruturais relacionadas à garantia de não repetição que, diante de suas variadas espécies, poderão refletir justamente na adoção ou modificação de uma política pública.

De fato, a doutrina reconhece que as medidas estruturais podem resultar ou ocasionar: “a) *derrogação de normas jurídicas*; b) criação e adoção de normas, mecanismos ou, políticas e práticas institucionais; c) modificação do sistema interno (normas e políticas públicas) a partir de diretrizes institucionais, e d) programas educativos e de capacitação” (Azevedo, 2024, pág. 109).

Um caso bastante elucidativo julgado pela Corte Interamericana é o caso *Cuscul Pivaral e outros vs. Guatemala*, julgado em 23 de agosto de 2018, que se refere à responsabilidade internacional do Estado da Guatemala pelas condições precárias de seu sistema público de saúde, notadamente pela violação de direitos de 49 pessoas diagnosticadas com o vírus HIV entre os anos de 1992 e 2003, que não receberam o devido amparo e tratamento médico (Mazzuoli, 2019).

Justamente por envolver a vulneração do direito à saúde, como típico direito social que demanda uma atuação positiva do Estado, este caso contencioso demonstra bem a atuação da Corte através da imposição de medidas de caráter mais abrangentes objetivando uma mudança estrutural numa determinada política. Neste sentido, além de reparações individuais para as vítimas específicas do caso, a Corte determinou a seguinte medida:

El Estado debe implementar mecanismos de fiscalización y supervisión de los servicios de salud, mejorar la accesibilidad, disponibilidad y calidad de las prestaciones de salud para personas que viven con el VIH, garantizar la provisión de antirretrovirales y la demás medicación indicada a toda persona afectada, ofrecer a la población las pruebas diagnósticas para detección del VIH, implementar un programa de capacitación para funcionarios del sistema de salud, garantizar tratamiento médico adecuado a mujeres embarazadas que viven con el VIH, y realizar una campaña nacional de concientización y sensibilización en los términos fijados en los párrafos 225 a 230 de la Sentencia. (Corte IDH, 2018)²⁹.

²⁹ O Estado deve implementar mecanismos de fiscalização e supervisão dos serviços de saúde, melhorar a acessibilidade, disponibilidade e qualidades das prestações de serviços para pessoas com HIV, garantir o fornecimento de antirretrovirais e demais medicações indicadas a toda pessoa afetada oferecer à população testes diagnósticos para detecção do HIV, implementar um programa de capacitação para os funcionários do sistema de

A análise deste caso permite compreender estas medidas estruturais, já que a determinação para a implementação de mecanismos de supervisão e controle dos serviços de saúde, melhoria de acessibilidade, disponibilidade e qualidade dos serviços de saúde, fornecimento de medicamentos específicos, oferecimento à toda população de testes diagnósticos e implementação de programas de capacitação para garantia de tratamentos adequados para mulheres grávidas, impacta diretamente nas políticas públicas locais relacionadas aos serviços de saúde, que deverão passar por uma reformulação para adequação aos padrões estabelecidos pela Convenção Americana, de acordo com a interpretação conferida pela Corte.

Alguns dos julgamentos envolvendo o Brasil também ajudam a demonstrar esta atuação da Corte.

O primeiro caso de condenação do Estado brasileiro pela Corte foi o caso *Ximenes Lopes vs. Brasil*, sentenciado em 4 de julho de 2006, reconhecendo parcialmente a responsabilidade internacional do Brasil, com condenação pela violação aos artigos 1º (dever de respeitar os direitos), art. 8º (garantias judiciais) e art. 25 (proteção judicial) da Convenção Americana. Em síntese, foi reconhecida a responsabilidade do Brasil pelos maus-tratos e posterior morte do Sr. Damião Ximenes Lopes por fatos ocorridos enquanto internado em uma instituição para pessoas com deficiência mental, bem como pela falta de investigação e punições dos responsáveis (Mazzuoli, 2019).

Além de medidas específicas e de reparação pecuniária, o Brasil foi condenado na seguinte medida que teve por objetivo uma melhora na política de formação de equipes de saúde:

O Estado deve continuar a desenvolver um programa de formação e capacitação para o pessoal médico, de psiquiatria e psicologia, de enfermagem e auxiliares de enfermagem e para todas as pessoas vinculadas ao atendimento de saúde mental, em especial sobre os princípios que devem reger o trato das pessoas portadoras de deficiência mental, conforme os padrões internacionais sobre a matéria e aqueles dispostos nesta Sentença, nos termos do parágrafo 250 da presente Sentença (Corte IDH, 2006).

Em 25 de setembro de 2023, a Corte Interamericana editou Resolução específica declarando o cumprimento integral das medidas referentes ao caso, reconhecendo que o Brasil começou a implementar em abril de 2023 o curso “Direitos Humanos e saúde mental – Curso Permanente Damião Ximenes Lopes”, apresentado pelo Estado brasileiro como um curso

saúde, garantir tratamento médico adequado às mulheres grávidas portadoras do HIV e realizar uma campanha nacional de conscientização e sensibilização nos termos estabelecidos nos parágrafos 225 a 230 da Sentença (tradução livre)

aberto ao público com enfoque nos profissionais de saúde, especialmente aqueles que trabalham na área da saúde mental, e que se encontra disponível na plataforma da Escola Virtual do Governo (Corte IDH, Resolução, 2023).

Segundo explica Azevedo, embora a condenação tenha se limitado à imposição de medidas de formação pessoal, não tendo avançado propriamente em mudanças estruturais a partir de critérios objetivos ou políticas públicas específicas, a decisão foi importante para auxiliar na reformação da política de saúde mental do Brasil (Azevedo, 2024). Neste sentido, aponta-se que o caso Ximenes Lopes contribuiu para acelerar o processo de aprovação da Lei nº 10.216/2001, que dispõe “sobre a proteção e os direitos das pessoas portadoras de transtornos mentais e redireciona o modelo assistencial em saúde mental” (Brasil, 2001), que tramitou por doze anos no Congresso Nacional e foi apresentada pelo Brasil como argumento de defesa na Corte para demonstrar as medidas que estavam sendo adotadas em âmbito interno (Rosato; Correia, 2011).

Ou seja, ainda que a condenação em si não tenha determinado a implementação de uma política pública, o fato de o Brasil ter sido submetido ao julgamento perante a Corte auxiliou na elaboração de uma legislação com implicações diretas na melhoria de políticas de saúde mental.

Em 16 de fevereiro de 2017, o Brasil foi condenado no caso Favela Nova Brasília (“Cosme Rosa Genoveva, Evandro de Oliveira e outros”) vs. Brasil, através de reconhecimento da responsabilidade internacional pela execução extrajudicial de 26 moradores da favela Nova Brasília, no Rio de Janeiro, além de casos de tortura e violência sexual contra 3 mulheres, por parte de agentes das forças policiais públicas, além de falhas e demora na investigação e punição dos responsáveis (Mazzuoli, 2019).

Por envolver aspectos relacionados ao complexo problema de segurança pública e violência policial na sociedade brasileira, a Corte Interamericana acabou por adotar medidas também de natureza complexa, determinando uma série de alterações em diversos campos institucionais, indicando tanto medidas de alteração legislativa, quanto medidas de cunho material para a redução da letalidade e violência policial. Neste sentido, destaca-se as seguintes medidas:

O Estado deverá publicar anualmente um relatório oficial com dados relativos às mortes ocasionadas durante operações da polícia em todos os estados do país. Esse relatório deverá também conter informação atualizada anualmente sobre as investigações realizadas a respeito de cada incidente que redunde na morte de um civil ou de um policial, no sentido disposto nos parágrafos 316 e 317 da presente Sentença.

(...)

O Estado, no prazo de um ano contado a partir da notificação da presente Sentença, deverá estabelecer os mecanismos normativos necessários para que, na hipótese de supostas mortes, tortura ou violência sexual decorrentes de intervenção policial, em que prima facie policiais apareçam como possíveis acusados, desde a notícia criminis se delegue a investigação a um órgão independente e diferente da força pública envolvida no incidente, como uma autoridade judicial ou o Ministério Público, assistido por pessoal policial, técnico criminalístico e administrativo alheio ao órgão de segurança a que pertença o possível acusado, ou acusados, em conformidade com os parágrafos 318 e 319 da presente Sentença. (...)

O Estado deverá adotar as medidas necessárias para que o Estado do Rio de Janeiro estabeleça metas e políticas de redução da letalidade e da violência policial, nos termos dos parágrafos 321 e 322 da presente Sentença.

(...)

O Estado deverá implementar, em prazo razoável, um programa ou curso permanente e obrigatório sobre atendimento a mulheres vítimas de estupro, destinado a todos os níveis hierárquicos das Polícias Civil e Militar do Rio de Janeiro e a funcionários de atendimento de saúde. Como parte dessa formação, deverão ser incluídas a presente Sentença, a 90 jurisprudência da Corte Interamericana a respeito da violência sexual e tortura e as normas internacionais em matéria de atendimento de vítimas e investigação desse tipo de caso, no sentido disposto nos parágrafos 323 e 324 da presente Sentença.

(...)

O Estado deverá adotar as medidas legislativas ou de outra natureza necessárias para permitir às vítimas de delitos ou a seus familiares participar de maneira formal e efetiva da investigação de delitos conduzida pela polícia ou pelo Ministério Público, no sentido disposto no parágrafo 329 da presente Sentença (Corte IDH, 2017).

Embora as medidas ainda estejam pendentes de cumprimento integral³⁰, representam medidas que deverão impactar diretamente nas políticas públicas relacionadas à segurança pública.

Outro exemplo de condenação envolvendo o Brasil foi o caso “Empregados da Fábrica de Fogos de Santo Antônio de Jesus e seus familiares vs. Brasil”, julgado em 15 de julho de 2020, referente à responsabilidade internacional pelas violações de diversos direitos em decorrência da explosão de uma fábrica de fogos de artifício no Município de Santo Antônio de Jesus, na Bahia, que vitimou 60 pessoas (Corte IDH, 2020). Para além das violações próprias em decorrência do falecimento das pessoas, a Corte se debruçou sobre as condições laborais das pessoas que trabalham em fábricas desta natureza. Além de fazer referência a um projeto de lei que já se encontra em tramitação no Congresso Nacional³¹, a Corte determinou que o Estado brasileiro adotasse medidas para que trabalhadores desta natureza efetivamente fossem inseridos em outros mercados, possibilitando a criação de alternativas econômica para as famílias:

O Estado elaborará e executará um programa de desenvolvimento socioeconômico, em consulta com as vítimas e seus familiares, com o objetivo de promover a inserção de trabalhadoras e trabalhadores dedicados à fabricação de fogos de artifício em outros mercados de trabalho e possibilitar a criação de alternativas econômicas, nos termos dos parágrafos 289 a 290 da presente Sentença (Corte IDH, 2020).

³⁰ Conforme informações divulgadas pela Unidade de Monitoramento e Fiscalização de decisões da Corte IDH – UMF/CNJ, disponível em <https://www.cnj.jus.br/poder-judiciario/relacoes-internacionais/monitoramento-e-fiscalizacao-das-decisoes-da-corte-idh/casos-contenciosos-brasileiros/>

³¹ “O Estado apresentará um relatório sobre o andamento da tramitação legislativa do Projeto de Lei do Senado Federal do Brasil PLS 7433/2017, nos termos do parágrafo 288 da presente Sentença” (Corte IDH, 2020).

É interessante notar que a Corte entendeu que as políticas públicas adotadas nos últimos anos no Município em que ocorreram os fatos não foram suficientes para que as pessoas, de fato, tivessem efetiva oportunidade para mudar de emprego, sendo necessário um problema mais elaborado considerando a situação de vulnerabilidade destes trabalhadores³².

Estas medidas ainda se encontram pendentes de cumprimento integral³³.

De todo modo, é possível depreender, portanto, que embora a Corte Interamericana não estabeleça propriamente os termos de uma determina política pública, a depender da situação e da decisão proferida as medidas por ela determinadas podem incidir em diferentes etapas ou fases das políticas governamentais, desde a criação até a modificação/aperfeiçoamento de políticas já existentes, e afetando diretamente os diferentes órgãos públicos, já que as medidas podem ser direcionadas não apenas aos órgãos de execução das políticas, mas também voltadas para a atividade legislativa mediante a criação ou alteração das normas jurídicas internas.

É justamente neste aspecto que a atuação da Corte Interamericana, enquanto um órgão de natureza judicial, ainda que internacional, se relaciona com o objeto central do presente estudo, que busca entender a forma como decisões judiciais podem impactar diretamente na criação e condução de políticas públicas para efetivação de direitos fundamentais. E, neste aspecto, o padrão decisório atual da Corte Interamericana permite lhe incluir como um órgão relevante na análise deste controle judicial sobre a atuação dos órgãos públicos responsável para garantia de direitos (Bolfarini, 2019).

³² 289. A Corte recorda que se estabeleceu na presente Sentença (supra par. 188) a condição de extrema vulnerabilidade das trabalhadoras da fábrica do “Vardo dos Fogos”, devido a sua situação de pobreza e discriminação interseccional. Outrossim, está provado neste caso que essas trabalhadoras não tinham alternativa de trabalho diferente da fabricação de fogos de artifício. A Corte avalia positivamente os esforços envidados pelo Estado para que fatos como os do presente caso não ocorram novamente (supra par. 146). No entanto, das provas apresentadas pelo Estado, não se extrai o impacto específico que podem ter tido as políticas públicas dos últimos 20 anos no município em que ocorreram os fatos, em favor das pessoas que trabalham na fabricação de fogos de artifício.

(...)

Portanto, a Corte ordena ao Estado que, no prazo máximo de dois anos, a partir da notificação desta Sentença, elabore e execute um programa de desenvolvimento socioeconômico especialmente destinado à população de Santo Antônio de Jesus, em coordenação com as vítimas e seus representantes.

(...)

O programa deve incluir, entre outros: a criação de cursos de capacitação profissional e/ou técnicos que permitam a inserção de trabalhadoras e trabalhadores em outros mercados de trabalho, como o comércio, o agropecuário e a informática, entre outras atividades econômicas relevantes na região; medidas destinadas a enfrentar a evasão escolar causada pelo ingresso de menores de idade no mercado de trabalho, e campanhas de sensibilização em matéria de direitos trabalhistas e riscos inerentes à fabricação de fogos de artifício (Corte IDH, 2020).

³³ Conforme informações divulgadas pela Unidade de Monitoramento e Fiscalização de decisões da Corte IDH – UMF/CNJ, disponível em <https://www.cnj.jus.br/poder-judiciario/relacoes-internacionais/monitoramento-e-fiscalizacao-das-decisoes-da-corte-idh/casos-contenciosos-brasileiros/>

A partir das concepções expostas até o momento, reconhecendo que as políticas públicas servem aos direitos humanos e que a complexidade destas medidas pressupõe uma atuação inclusiva de órgãos judiciais na sua condução, o presente estudo passa a analisar o tema a partir da estrutura interna do Estado brasileiro.

3 A INTERVENÇÃO DO PODER JUDICIÁRIO EM POLÍTICAS PÚBLICAS

3.1 Políticas públicas e separação de poderes

Da ideia de políticas públicas enquanto programa de ação governamental desponta a concepção de que compete ao Estado a realização de medidas para a consecução dos objetivos traçados, os quais deverão ser materializados de acordo com a divisão de competências.

A doutrina da separação de poderes, já há muito enraizada na cultura democrática dos Estados de Direito, acaba por delimitar um arranjo institucional no qual cada uma das funções é exercida por órgãos autônomos e independentes. Além de evitar a concentração de poderes na figura de um só órgão titular, a separação das funções atua como meio indutor de proteção dos direitos fundamentais, possibilitando um equilíbrio institucional na busca pela efetivação dos direitos e ações previstas na Constituição e nas leis, inclusive de acordo com o grau de especialidade de cada função (Fonte, 2021).

No campo das políticas públicas, tradicionalmente se atribui maior proeminência aos Poderes Executivo e Legislativo, reservando ao Poder Judiciário um papel subsidiário de análise de compatibilidade dos atos praticados pelos demais poderes, frente a Constituição (Smanio; Kibrit, 2016). Ao Poder Executivo é atribuída a condição de “mecanismo primário de implementação das políticas públicas legisladas”, enquanto ao Judiciário se atribui uma condição subsidiária, “na medida em que a este compete supervisionar a atividade de implementação realizada em caráter primário pela Administração Pública” (Salinas, 2012, p. 24).

Esta noção se insere na clássica delimitação do sistema de separação dos poderes, segunda a qual compete ao Poder Legislativo os atos de emissão de regras gerais e abstratas, enquanto os atos especiais de materialização destas regras legisladas seria atribuição do Poder Executivo, que funcionalmente dispõe de meios e instrumentos mais apropriados para a execução destas tarefas (Dallari, 2009).

Partindo do pressuposto de que as diretrizes que norteiam a formulação de políticas públicas decorrem das opções políticas de cada momento, Bucci (1997) reconhece, em uma análise inicial, que cabe ao Poder Legislativo, como poder historicamente ligado aos representantes eleitos pelo povo, organizar as políticas em atos normativos de caráter geral e abstrato, que serão realizadas de forma concreta pelos representantes do Poder Executivo, em sua função típica de execução administrativa.

Neste sentido, sendo a lei o instrumento jurídico capaz de criar direitos e deveres através de comandos normativos abstratos e genéricos, possui a aptidão para estipular as diretrizes e os programas políticos a serem executados através de um planejamento (Duarte, *in* Smanio; Bertolin, 2013), garantindo a um só tempo a criação de direitos em favor da sociedade, e a vinculação de deveres jurídicos a serem cumpridos e executados pelo Estado. A materialização destas previsões abstratas em atos concretos, contudo, dependerá de realizações a cargo dos órgãos e entidades públicos executivos dotados de competência material para tanto, inclusive diante dos custos orçamentários que a execução de políticas normalmente acarreta. De fato, a execução de políticas, notadamente quando relacionadas a prestações materiais de cunho social, demandam o dispêndio de verbas públicas, razão pela qual a atuação do Poder Executivo é de fundamental importância na condição de agente de execução do orçamento públicos³⁴.

Esta forma de composição, por um lado, privilegia um aspecto de proteção da democracia e dos direitos fundamentais, já que a estipulação dos programas em atos normativos, de certa forma, acaba impondo metas de realização que não podem simplesmente ser ignorados ou sacrificados pela alternância dos eleitos no poder (Bucci, 1997). Por outro lado, acaba criando a necessidade de articulação entre os diferentes Poderes, na medida em que o alcance do objetivo depende da implementação de esforços conjugados entre quem formula, e quem implementa, fundamental para o êxito da política (Duarte, *in* Smanio; Bertolin, 2013).

Dentro deste arranjo institucional que envolve atos de criação de normas jurídicas e materialização de atos por meio de atividade tipicamente administrativa, ao Poder Judiciário, por lhe faltar competência típica para a prática de atos desta natureza, tradicionalmente é conferida uma atuação subsidiária e de controle, relacionada à função jurisdicional do Estado.

A rigor, a atuação subsidiária do Poder Judiciário decorre do princípio da inércia, através do qual a atuação jurisdicional depende de provocação, vedada a atuação inicial de ofício do órgão jurisdicional, bem como da própria noção de lide, que pressupõe, como regra³⁵, um conflito de interesses prévio a ser solucionado (Mancuso, 2018).

Deste modo, diferente da atuação legislativa e executiva que possuem local próprio para o desenvolvimento de políticas e atividades por iniciativas próprias (desde que respeitado

³⁴ O artigo 165 da Constituição Federal detalha o conteúdo das leis orçamentárias e a forma de execução pelo Poder Público.

³⁵ Atualmente, embora a lide esteja presente em grande parte das demandas, a doutrina reconhece que este não é um elemento essencial à jurisdição, já que é possível demandas sem que haja lide como no clássico exemplo das ações de controle concentrado de constitucionalidade (Neves, 2016).

o princípio da legalidade), o Poder Judiciário depende de provocação o que, de certa forma, inviabiliza a sua atuação como órgão criador e instituidor originário de políticas públicas.

Não obstante, a partir do crescimento da judicialização de questões políticas (Barboza; Kozicki, 2012) e da própria evolução da temática das políticas públicas no ordenamento jurídico brasileiro, o Poder Judiciário deixou de ter uma forma de atuação institucionalmente neutra, apenas relacionada à etapa de controle de compatibilidade dos atos executivos e legislativos, passando a ter um papel mais ativo em situações voltadas à realização de direitos fundamentais previstos na Constituição, principalmente quando decorrentes de alguma omissão governamental (Leal, Moraes, 2022).

Com efeito, materializar em ações concretas as previsões abstratas estipuladas nas leis, depende de atividades administrativas mais ou menos complexas, que podem esbarrar em complicadores de ordem prática, por vezes desconhecidas ou não consideradas no momento da formulação do programa.

Em estudo realizado sobre os desafios do planejamento em políticas públicas, José Antônio Puppim de Oliveira (2006) analisa que, na prática, muitos projetos e políticas falham ao serem implementadas ou acabam apresentando resultados negativos ao esperado, por problemas relacionados à etapa de planejamento, que muitas vezes é visto apenas sob seu aspecto econômico e burocrático, em vez de tratá-lo como um “processo de decisão construído política e socialmente com os diversos atores interessados e afetados pela decisão” (Puppim de Oliveira, 2006).

De fato, políticas públicas mal planejadas possuem maior chance de não ser integralmente implementadas ou que seus resultados não alcancem o grau de satisfação inicialmente desejado, ainda mais se consideradas políticas públicas de longo prazo, cujos efeitos negativos podem ser potencializados com as eventuais trocas de gestão política.

Além disso, questões orçamentárias podem impactar de forma mais intensa a execução de determinadas políticas públicas, como no cenário vivenciado na pandemia da COVID-19 em que foi necessário estabelecer um regime fiscal e financeiro extraordinário voltado ao atendimento das necessidades dela decorrentes³⁶, ocasião em que se mostrou necessária uma maior destinação de verbas para atendimento das condições básicas de vida da população, não apenas na área da saúde, mas também em programas sociais destinados a pessoas com alguma

³⁶ Além da Lei Complementar nº 173/2020 que estabeleceu o “Programa Federativo de Enfrentamento ao Coronavírus” com diversas medidas, inclusive econômico-orçamentárias, foi editada a Emenda Constitucional nº 106/2020, que “instituiu regime extraordinário fiscal, financeiro e de contratações para enfrentamento de calamidade pública nacional decorrente de pandemia” (Brasil, 2020).

forma de vulnerabilidade social (Monteiro, *et al*, 2021). Ou seja, um fato extraordinário e superveniente como a pandemia da COVID-19 alterou a forma como o orçamento estava planejado e como recursos seriam alocados, impactando diretamente na forma como as políticas públicas seriam gerenciadas.

Ainda no tocante aos mencionados complicadores de ordem prática, também não se pode olvidar que a vontade política do gestor de cada momento pode influenciar diretamente no modo como as políticas públicas serão direcionadas pela Administração Pública, sendo possível que sejam empreendidos maiores esforços para a execução de políticas mais afetas ao modo de pensar dos atuais governantes ou para priorizar suas bases eleitorais, em detrimento de outras políticas, considerando a escassez de recursos para execução de todas as necessidades sociais.

Além disso, a diversidade de políticas públicas previstas não apenas na legislação, mas também em sede constitucional, acabam gerando complexidades em graus variados.

Estabelecer uma política pública nacional de saúde através de uma estrutura regionalizada e hierarquizada com objetivo de garantir acesso universal, possui contornos e características próprias que diferem, por exemplo, de uma política pública local com objetivo de incentivo a determinada modalidade esportiva. No primeiro caso, será necessária uma coordenação de esforços entre as diversas esferas federativas, materializadas em diversas ações a cargo de diferentes órgãos públicos, além da aplicação de recursos financeiros muito mais vultuosos, de modo que, ao menos em tese, a criação de uma estrutura nacional de acesso à saúde pode ocasionar maiores problemas práticos aos usuários destes serviços, quando comparadas com uma política pública local de menor vulto e complexidade fática, sem olvidar a importância de cada uma delas.

O que se está a dizer, portanto, é que embora a noção de separação dos poderes forneça um arranjo institucional que, a princípio, parece se mostrar adequado, pautado na ideia de formulação abstrata pelo Poder Legislativo e materialização pelo Poder Executivo, a rigor diversas circunstâncias de ordem prática podem atuar como dificultadores neste processo, inviabilizando a execução adequada da política e a proteção do direito ou consecução do objetivo pretendido, ainda mais quando analisado sob o aspecto das necessidades de cada pessoa.

É justamente nesse cenário de inadequação na implementação das políticas públicas que o Poder Judiciário passa a ganhar maior relevo, sendo que sua atuação, ainda que se entenda como subsidiária ou secundária, terá maior ou menor proeminência, a depender da forma como se compreende seu papel dentro deste arranjo institucional.

3.2 Atuação constitucional do Poder Judiciário em políticas públicas

A primazia conferida aos Poderes Legislativo e Executivo na criação e execução das políticas públicas se reflete, inclusive, na forma como a atuação do Poder Judiciário é referenciada.

Embora seja possível encontrar na literatura expressões que transpareçam uma ideia de atuação cooperativa, como “controle judicial de políticas públicas” ou “judicialização de políticas públicas”, é comum que a atuação do Judiciário seja mencionada através do vocábulo “intervenção”, como é possível verificar em decisões proferidas pelo próprio Poder Judiciário³⁷, inclusive pelo Supremo Tribunal Federal³⁸. Neste sentido, inclusive no Tema de Repercussão Geral nº 698, que constitui elemento central do presente estudo, a tese foi definida a partir da ideia de “intervenção”, já que parte da constatação inicial de que “a intervenção do Poder Judiciário em políticas públicas voltadas à realização de direitos fundamentais, em caso de ausência ou deficiência grave do serviço, não viola o princípio da separação dos poderes” (Brasil, STF, 2023).

É importante notar que a utilização do vocábulo “intervenção” pressupõe uma ideia de ingerência, retratada pela atuação de órgãos jurisdicionais considerados como externos ao processo ordinário de formulação e execução das políticas públicas, como uma espécie de “invasão judiciária” (Costa, 2013).

Não obstante, ainda que se parta da ideia de uma atuação externa aos Poderes originalmente designados, a possibilidade de apreciação judicial das políticas públicas decorre de fundamentos essencialmente constitucionais, que garantem a legitimidade de sua atuação dentro do sistema de Separação de Poderes.

Em primeiro lugar, aponta-se como fundamento o princípio da inafastabilidade da jurisdição, previsto em seu no artigo 5º, XXXV, da Constituição Federal³⁹, que garante que

³⁷ Dentre outros casos, o Superior Tribunal de Justiça se utilizou da expressão “intervenção judicial em políticas públicas” para tratar de políticas relativas a gestão carcerária no julgamento do Habeas Corpus Coletivo nº 899481 / ES (Brasil, STJ, 2024)

³⁸ Dentre outros casos, o Supremo Tribunal Federal se utilizou da expressão “intervenção judicial em matéria de política pública” para se referir à possibilidade de impor obrigações ao Poder Público no julgamento da Ação de Descumprimento de Preceito Fundamental – ADPF nº 347 que reconheceu o estado de coisas inconstitucionais dos presídios brasileiros (Brasil, STF, 2023).

³⁹ Art. 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes:

(...)

XXXV - a lei não excluirá da apreciação do Poder Judiciário lesão ou ameaça a direito (Brasil, 1988).

qualquer lesão ou ameaça a direito, no que se inclui os direitos que decorrem direta ou indiretamente de políticas públicas, possa ser apreciada pelo Poder Judiciário. Em segundo lugar, como a própria Constituição Federal impõe deveres específicos ao Estado, especialmente relacionados à realização de direitos fundamentais, caberá ao Poder Judiciário, em sua função de guardião das leis e da própria Constituição, exercer o controle dos atos dos demais Poderes (Leal; Maas, 2019).

De fato, sob o prisma jurídico, o fato da Constituição Federal de 1988 ter estabelecido um amplo rol de direitos sociais com a característica da fundamentalidade, dotadas de aplicabilidade direta e imediata e, por isso, exigíveis judicialmente, contribui para uma atuação mais proeminente do Poder Judiciário na proteção dos direitos fundamentais (Frazão; da Silva, *in* Mendes, 2017), que invariavelmente acaba por impactar na temática das políticas públicas.

Com efeito, embora possam impactar em direitos fundamentais das mais variadas espécies, a omissão da Administração Pública na implementação de prestações positivas próprias dos direitos sociais acaba por justificar uma maior concentração de reclamações perante o Poder Judiciário, tido como órgão capaz de amparar demandas individuais e coletivas na busca pela efetivação de políticas não efetivadas de forma adequada.

Ada Pellegrini Grinover reconhece que o descumprimento do mínimo existencial, enquanto núcleo central dos direitos fundamentais necessários para a garantia da dignidade da pessoa humana, justifica a “imediata judicialização dos direitos, independentemente da existência de lei ou de atuação administrativa, constituindo mais do que um limite, um verdadeiro pressuposto para a eficácia imediata e direta dos princípios e regras constitucionais” (2013, p. 133).

Deste modo, diante da competência constitucional atribuída ao Poder Judiciário na sua função jurisdicional de garantia da própria Constituição, em havendo falhas em políticas públicas necessárias para a realização de direitos fundamentais, “seja em razão de omissão, ineficiência ou desvirtuamento, o Poder Judiciário não poderá se omitir em decidir” (Leal; Maas, 2019).

Justamente por estes motivos, consagrou-se o entendimento de que a atuação do Poder Judiciário frente a omissões injustificadas dos demais Poderes não representa violação à separação dos poderes, mas, ao contrário, lhe garante efetividade, pois estaria agindo de forma legítima dentro de suas atribuições constitucionais, sem ofender a separação dos poderes (Leal, Moraes, 2016).

Este entendimento é perfilhado pela jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, que em reiteradas decisões, reconhece inexistir ofensa à separação dos poderes quando o Poder Judiciário é instado a decidir violações a direitos decorrentes de omissão estatal⁴⁰.

É importante registrar, todavia, uma característica essencial para a compreensão da legitimidade da atuação judicial: a existência de uma situação de omissão injustificada (Leal, Moraes, 2016).

De fato, embora a intervenção do Judiciário tenha assumido um papel de destaque nas discussões a respeito da implementação de políticas públicas, não se trata de substituir o papel constitucionalmente atribuído aos Poderes Legislativo e Executivo, que permanecem como responsáveis diretos na formulação e execução das políticas. Portanto, cabe ao Judiciário atuar em situações de inércia dos órgãos ordinariamente responsáveis, desde que esta inércia se mostra injustificada ou desarrazoada.

Bem por isso, observa-se que, a rigor, a atuação do Poder Judiciário pode ocorrer nas mais diversas etapas da execução de uma política pública. Com efeito, embora a fase de implementação concentre a maior atuação do Supremo Tribunal Federal (Madeira, 2014), por ser mais propícia a averiguação das falhas e omissões, é possível que os problemas na execução das políticas públicas estejam relacionados às etapas prévias, o que justifica a atuação do Poder Judiciário por instrumentos jurídicos próprios de averiguação de inconstitucionalidades, inclusive através de remédios constitucionais específicos para sanar omissões legislativas, como mandados de injunção e ações diretas de inconstitucionalidade por omissão (Barreiro; Furtado, 2015).

De todo modo, ainda que a atuação judicial possa recair sobre as diversas etapas e fases das políticas públicas, o que se constata é que a intervenção do Judiciário, enquanto subsidiária, dependerá de uma situação de falha ou omissão estatal injustificada e nos limites de sua atuação jurisdicional.

Oswaldo Canela Júnior alerta que o Poder Judiciário não possui competências para criar programas ou estabelecer formas de execução de políticas, reservadas aos Poderes Legislativo e Executivo, porém, nas situações de contrariedade, “a jurisdição é o veículo natural para a concessão do remédio jurídico necessário para a pacificação social” (2011, p. 93).

⁴⁰ A análise mais detalhada da jurisprudência do Supremo Tribunal Federal será realizada no capítulo 4 deste estudo. Porém, de modo a representar este entendimento, cita-se a própria tese firmada no Tema de Repercussão Geral nº 698, que logo em seu primeiro item explicitou que “A intervenção do Poder Judiciário em políticas públicas voltadas à realização de direitos fundamentais, em caso de ausência ou deficiência grave do serviço, não viola o princípio da separação dos poderes” (Brasil; STF, 2023).

O que se verifica, portanto, é que a atuação jurisdicional em políticas públicas encontra fundamento constitucional e é encampado pela própria jurisprudência dos Tribunais, que reconhece seu papel institucional nesta temática, não sendo o caso de ingerência ilegal na atuação dos demais poderes, mas sim uma forma de garantir a atuação coordenada entre eles, de modo que a intervenção judicial em políticas públicas é uma realidade no ordenamento jurídico brasileiro.

Tanto assim que parcela relevante da doutrina reconhece que o problema não está em verificar se é possível haver controle judicial ou não, mas sim na forma como este controle deve ser realizado (Bucci, 2021), de modo a garantir uma atuação coordenada entre os Poderes e evitar ingerências inadequadas e inconstitucionais.

Com efeito, ainda que decorrente de previsão constitucional, a atuação judicial não é imune a críticas.

Sob o ponto de vista institucional, a ilimitada atuação jurisdicional sobre atos que envolvem o exercício de poder político, através de membros não eleitos pelo povo, pode colocar em risco a legitimidade democrática das decisões (Mendonça, *in* Grinover; Watanabe, 2013), notadamente quando esta atuação se dá na forma de substituição desarrazoada da vontade daqueles que detém o poder mediante escolha direta pelo povo.

Já sob o ponto de vista financeiro, um dos argumentos mais utilizados para criticar a atuação do Poder Judiciário reside justamente no fato de que a implementação de direitos, notadamente aqueles que envolvem prestações positivas, invariavelmente geram custos ao Estado, sendo que, em razão da escassez das verbas públicas, a formulação das políticas públicas deveriam ficar restritas aos órgãos do Legislativo e Executivo, respectivamente responsáveis pela aprovação e execução do orçamento público (Frazão; da Silva, *in* Mendes, 2017).

Com efeito, diante da escassez dos recursos públicos, aponta-se que a instância política constitui local para que as escolhas alocativas sejam realizadas de forma democrática, definindo-se as prioridades por intermédio de órgãos técnicos e especialistas (Frazão; da Silva, *in* Mendes, 2017). Ademais, a gestão orçamentária centrada no Poder Executivo possibilita que se saiba, de antemão, onde os recursos orçamentários serão alocados, e quais áreas estarão mais sujeitas aos déficits. A partir do momento em que o Poder Judiciário determina realização de políticas não previstas, é necessário que a Administração Pública modifique a forma de gerenciamento do orçamento, o que poderá impactar mais significativamente em outras áreas, inicialmente não previstas.

Já sob um viés técnico-organizacional (Frazão; da Silva, *in* Mendes, 2017), aponta-se que a formulação e execução de políticas públicas, por envolver um complexo procedimento, com a elaboração de programas, metas e fiscalização de resultados, necessita de agentes públicos tecnicamente mais preparados, de modo a garantir uma atuação mais eficiente não apenas na gestão orçamentárias, mas na própria execução da medida, o que costuma ser mais verificado nos quadros de servidores da Administração Pública do que na figura de juízes, que muitas vezes não possuem formação técnica para áreas específicas de determinadas políticas.

Deste modo, por mais que o Poder Judiciário seja necessário no atual estágio social para a concretização de direitos fundamentais, sua atuação ilimitada e pode gerar efeitos contrários e deletérios para a gestão das políticas públicas, universalmente consideradas.

É justamente neste ponto da controvérsia que se insere a delimitação das formas ou modelos através dos quais o Poder Judiciário pode intervir nas políticas públicas, representativas de uma atuação mais ou menos invasiva.

3.2.1 Formas de abordagem de políticas públicas em ações judiciais: direitos subjetivos e controle de políticas públicas

Antes de adentrar especificamente na análise dos modelos típicos de intervenção judicial em políticas públicas, é necessário estabelecer uma diferenciação entre os tipos de ações judiciais através das quais a discussão a respeito das políticas públicas pode ser submetida ao Judiciário, o que inclusive será resgatado mais adiante para avaliar o grau de coerência das decisões proferidas a este respeito pelo Supremo Tribunal Federal.

Neste sentido, diante da vulneração de um determinado direito fundamental pela ineficiência de uma política pública estatal, a questão poderá ser judicializada de duas formas diferentes: (i) mediante discussão da própria política pública em si, que não está produzindo seus efeitos desejados; ou (ii) mediante uma demanda na qual se busca a efetivação do direito em sua dimensão subjetiva, em favor do indivíduo lesionado.

Embora ambas as situações estejam baseadas na temática das políticas públicas, diferem-se na forma e grau em que elas são abordadas, pois, a rigor, na primeira situação discute-se mais a fundo a efetividade da política enquanto um programa de governo, ao passo que na segunda situação o foco está na lesão subjetiva e individualmente considerada de um determinado direito fundamental. Como consequência, a segunda situação, via de regra, não implicará mudanças na política pública em si, senão de forma indireta, já que a decisão se restringirá ao direito individual invocado, objeto daquela lide subjetivamente considerada.

O que se verifica é que muitas vezes as discussões travadas nestas ações judiciais de fato envolvem questões relacionadas à possibilidade ou não da intervenção judicial nas políticas públicas (como os acima indicados problemas de possível violação à separação dos poderes, reserva do possível, falta de capacidade técnica), embora, ao final, não se determine propriamente uma correção ou concretização de uma política pública, mas sim a efetivação de um direito em sua dimensão individual (Leal; Moraes, 2022). Ou seja, muitas vezes a discussão a respeito da possibilidade de intervenção judicial em políticas públicas constitui fundamento para legitimar a tutela individual ao final concedida, realizando um direito constitucionalmente assegurado, embora não se esteja propriamente controlando uma política pública (Leal; Moraes, 2016).

Em pesquisa sobre o Supremo Tribunal Federal no julgamento de ações políticas sociais entre os anos de 2003 e 2013, Ligia Mori Madeira (2014) identificou que as ações na área da saúde são bastante diversificadas, envolvendo temas de cunho individual como acesso a medicamentos e tratamentos, e de cunho coletivo, como ampliação de vagas e melhora na infraestrutura dos atendimentos. Já na área da educação, os debates costumam se concentrar prioritariamente nos temas de políticas afirmativas para ingresso em universidades e concessão de vagas para crianças em creches e pré-escolas (Madeira, 2014), envolvendo aspectos mais individuais do que coletivos.

Em levantamento jurisprudencial, Leal e Moraes (2022) selecionaram cinquenta e cinco decisões versando sobre implementação de políticas públicas pelo Poder Judiciário, sendo que todas elas versavam, na realidade, sobre a concessão de um direito social de forma individual, ainda que veiculados sobre a forma de ação civil pública⁴¹.

Esta diferenciação é importante porque, ao menos a princípio, é possível cogitar que as formas de intervenção, a rigor, também tenderiam a ser diferentes. Neste sentido, ações judiciais que discutem direitos subjetivos permitiriam uma intervenção mais concreta, pois a decisão poderá ou não tutelar o direito lesionado, ao passo que discussões estruturais e relacionadas à própria essência das políticas públicas, tenderiam a ser menos invasivas.

De todo modo, como em todos estes casos há efetiva discussão sobre políticas públicas, em maior ou menor grau, é necessário que se avalie a forma como o Judiciário se comporta, ainda que, a rigor, a própria natureza da demanda submetida possa representar um importante elemento para graduar a forma de intervenção.

⁴¹ De acordo com as autoras, mesmo que a ação civil pública seja voltada à realização de direitos coletivos, verificou-se na análise que estava sendo utilizado como instrumento processual para garantia de prestações individualizadas (Leal; Moraes, 2022).

3.3 A intervenção judicial e seus diferentes graus

Estabelecidas as premissas sobre a constitucionalidade e legitimidade do controle jurisdicional de políticas públicas necessárias à realização de direitos fundamentais, a questão ganha novo contorno a partir da análise sobre quais parâmetros ou intensidade este controle pode ser exercido, identificando qual o papel a ser desempenhado pelo Poder Judiciário e, conseqüentemente, quais os limites para sua atuação.

Embora se trate de tema permeado por especificidades e que pode variar de forma significativa a depender de cada caso concreto submetido à apreciação, a doutrina passou a sistematizar as formas de intervenção do Poder Judiciário em políticas públicas em, ao menos, dois modelos, que se diferenciam a partir do maior ou menor grau desta intervenção, a partir da análise de determinadas características e padrões decisórios.

A análise em questão parte do pensamento liderado por Cass Sustein e Mark Tushnet, que identifica a existência de um modelo “fraco” (*weak-form review*) e de um modelo “forte” (*strong-form review*) de intervenção judicial (Araújo; Porfiro, 2024).

É necessário observar, de antemão, que a diferenciação proposta por Mark Tushnet se situa no âmbito dos estudos relativos à legitimidade democrática da jurisdição constitucional, mas especificamente sobre a *judicial review* estadunidense, e não propriamente nas demandas específicas sobre políticas públicas. Em sua obra “Weak Courts, Strong Rights”, Tushnet (2008) se propõe a avaliar qual seria o papel adequado dos Tribunais Constitucionais nos Estados de Direito no exercício do controle de constitucionalidade das leis, notadamente aquelas relacionadas à garantia e proteção de direitos sociais e econômicos, trazendo uma análise teórica do direito constitucional comparado baseado em um novo modelo que ele denomina de *weak-form judicial review* como alternativa à forma denominada de *strong-form-judicial review* usualmente empregada nos Estados Unidos.

Para Tushnet, o sistema norte americano tem um Judiciário “forte”, pois outorga aos juízes de direito a última palavra em termos de interpretação constitucional, conferindo ao Poder Judiciário o poder de declarar a invalidade de normas e demais atos violadores do texto constitucional. Essa interpretação judicial da Constituição estaria pouco sujeita a revisões externas, senão em hipóteses específicas como eventuais emendas à Constituição (Cabral; Ribeiro, 2020).

Por outro lado, ao analisar este novo modelo fraco de *judicial review*, Tushnet (2008) observa que, embora os Tribunais possam avaliar e declarar a inconstitucionalidade das leis,

passaram a desenvolver mecanismos decisórios mais brandos para garantir o cumprimento da decisão, por variados motivos, seja por não possuírem o poder de executar coercitivamente suas decisões contra a “parte perdedora”, seja porque os órgãos do Legislativo podem responder reestabelecendo a legislação original por outros meios. Este modelo estaria, de certa forma, em contraste com o modelo norte americano, através do qual o poder dos Tribunais de declaração de inconstitucionalidade normalmente vem acompanhado de meios coercitivos suficientes para torná-la eficaz, de acordo com os instrumentos disponíveis pelo sistema constitucional.

A análise de Tushnet, embora relacionada ao *judicial review*, propiciou o desenvolvimento da teoria dos modelos de intervenção judicial em políticas públicas baseado justamente nesta noção de intervenção “forte” e “fraca”, a depender do grau interventivo determinado pela decisão judicial.

De fato, é possível identificar um ponto de contato bastante nítido quando a teoria dos modelos de intervenção é analisada à luz de decisões de controle de constitucionalidade que repercutem diretamente em políticas públicas e, muitas vezes, em reformas estruturais e de Estado ou, de acordo com Tushnet, quando repercutem nos *social welfare rights* (2008) como, por exemplo, nas omissões inconstitucionais.

Um caso bastante paradigmático e analisado por Tushnet (2008) é o “caso Grootboom” (Government of the Republic of South Africa v. Grootboom) julgado pela Corte Constitucional da África do Sul no ano 2000.

Em síntese, o caso envolvia moradores de baixa renda da região de Wallacedene na Cidade do Cabo, que foram despejados e passaram a viver em abrigos temporários, sem condições mínimas de sobrevivência, como água e esgoto. Diante deste cenário, ajuizaram uma ação em face do Estado invocando direitos constitucionalmente previstos à habitação e cuidados básicos com crianças (Fonte, 2021).

Embora o julgamento possua grande repercussão em diversas áreas, o que importa para o presente estudo é que o Tribunal da África do Sul reconheceu hipótese de inconstitucionalidade por omissão do Estado e a necessidade de provimento de condições mínimas de existência aos indivíduos. Contudo, a interpretação conferida aos dispositivos constitucionais analisados seria a de que eles não previam direitos subjetivos passíveis de serem invocados diretamente em face do Estado, mas apenas o direito de exigir a realização de políticas públicas razoáveis para a concretização daqueles direitos, ou seja, a decisão “reconheceu o direito à política pública, mas não um direito subjetivo específico” (Fonte, 2021).

O caso, portanto, se enquadra na hipótese de *weak-form judicial review* analisada por Tushnet, pois embora tenha reconhecido uma inconstitucionalidade (no caso, uma omissão

inconstitucional na garantia de condições básicas de moradia), adotou um mecanismo decisório mais brando, determinando a realização de uma política pública sem, contudo, adentrar no mérito de como esta política deveria ser realizada.

No modelo “fraco”, portanto, a atuação do Poder Judiciário se concentra muito mais em um caráter declaratório, reconhecendo a existência ou não de um direito, mas deixando a sua concretização para o Poder Executivo ou Legislativo, a depender do caso, enquanto no modelo “forte” o Poder Judiciário adota uma postura mais ativa e atribui tarefas aos demais Poderes, fixando prazos para cumprimento e estabelecendo as medidas necessárias para o cumprimento da medida (Mass; Leal, 2019).

Vale destacar, contudo, que a complexidade das relações judiciais não torna estanque a aplicação de um ou outro modelo, sendo possível a adoção de estratégias decisórias intermediárias ou até mesmo a adoção compartilhada dos modelos, em decisão que preveja ao mesmo tempo ordens “mais detalhadas e prescritivas” e outras “mais deferentes à administração” (Araújo; Porfiro, 2024).

A aplicação do pensamento desenvolvido por Mark Tushnet nas ações judiciais sobre políticas públicas, ainda que não diretamente decorrentes de ações de controle de constitucionalidade, foi diretamente acolhida pela jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, que expressamente referenciou-a no julgamento do Recurso Extraordinário nº 684.612/RJ, que deu origem ao Tema de Repercussão Geral nº 698, objeto principal do presente estudo.

Neste sentido, o voto proferido pelo Ministro Luís Roberto Barroso⁴² expressamente adotou a concepção de um modelo de intervenção judicial “fraco”, referindo-se a um modo de atuação mais autocontido, com respeito ao espaço de discricionariedade do mérito administrativo⁴³:

“Em terceiro lugar, entendo que cabe ao órgão julgador determinar a finalidade a ser atingida, mas não o modo como ela deverá ser alcançada. Estabelecida a meta a ser cumprida, diversos são os meios com os quais se pode implementá-la, cabendo ao administrador optar por aquele que considera mais pertinente e eficaz. Trata-se de um modelo “fraco” de intervenção judicial em políticas públicas, no qual, apesar de indicar o resultado a ser produzido, o Judiciário não fixa analiticamente todos os atos que devem ser praticados pelo Poder Público, preservando, assim, o espaço de discricionariedade do mérito administrativo”.

Identificados, portanto, os modelos de intervenção judicial e a sua aplicabilidade em ações judiciais tipicamente relacionadas a políticas públicas, passa-se a analisar especificamente cada um dos modelos e suas principais decorrências.

⁴² Designado como Relator para o Acórdão.

⁴³ O julgado, em si, será melhor explanado em sua integralidade na sequência.

3.3.1 Modelo de intervenção “forte”

No modelo judicial de intervenção “forte” o órgão julgador proclama decisões impondo tarefas específicas e bem delimitadas aos demais poderes públicos, fixando prazos e os meios necessários para a efetivação do direito reconhecido (Mass; Leal, 2019). Neste modelo, o grau de discricionariedade administrativa é bastante reduzido, já que a decisão determina as obrigações e condições de atuação dos agentes envolvidos, inclusive impondo medidas coercitivas para os casos de descumprimento, de modo que a política pública seja realizada de acordo com as metas e prazos estabelecidos na decisão (Araújo; Porfiro, 2024).

Para Felipe de Melo Fonte (2021), a principal característica do controle “forte” é justamente a diminuição, muitas vezes a um grau zero, da discricionariedade dos demais poderes, pois o Poder Judiciário “esgota o trabalho interpretativo”, indicando qual será ou qual deveria ter sido a conduta dos demais poderes públicos, condenado a realizá-la de uma determinada forma específica. As ordens são dirigidas de forma direta, cabendo ao respectivo ente cumprir ou não a determinação, sem margem de escolha no modo como atingir efetivar a política pública sob litígio.

Já do ponto de vista processual, as principais características do modelo de intervenção “forte” residem: (i) na rigidez da decisão judicial, com especificação detalhada não apenas dos objetivos, mas dos meios para seu atingimento; e (ii) numa maior proeminência do papel diretivo do órgão judicial na condução do processo, deixando pouca margem de liberdade para uma atuação participativa e cooperativa entre as instituições envolvidas (Lima; França, 2021).

Esta forma de abordagem judicial sobre as políticas públicas apresenta um potencial conflitante elevado, especialmente quando analisada sob a ótica dos ciclos das políticas públicas, uma vez que acaba por diminuir consideravelmente o grau de liberdade dos agentes políticos na elaboração de suas agendas e metas.

Como indicado acima, o modelo de intervenção “forte” se tornou bastante destacado no sistema judicial norte americano, especialmente nas decisões sobre os litígios estruturais envolvendo reformas no sistema prisional adotadas pela Suprema Corte Norte-Americana na década de 1964 a 1974, que adentravam em detalhes bastante peculiares e específicos como, por exemplo, “a comida que deveria ser servida, quando e por quanto tempo um determinado detento poderia ficar na solitária, as cores das paredes e tamanhos dos sanitários nas celas” (Lima; França, 2021).

Já no direito brasileiro, Felipe de Melo Fonte (2021) indica que o grande paradigma deste modelo de intervenção mais radical em políticas públicas se refere aos casos envolvendo a concessão de medicamentos e demais insumos relacionados à saúde, situações nas quais a jurisprudência dos Tribunais vem sedimentando o entendimento quanto à existência de um direito subjetivo dos indivíduos consubstanciado na obrigação do fornecimento dos itens necessários pelo Poder Público.

Com efeito, é comum que nestes casos a ordem judicial especifique de forma objetiva a medida a ser adotada pelo Poder Público, determinando qual o medicamento ou insumo deve ser fornecido e em qual prazo, bem como eventuais medidas para o caso de descumprimento, como, por exemplo, o bloqueio ou sequestro de verbas públicas.

A defesa de um modelo de intervenção judicial “forte” geralmente vem atrelada a um discurso de inefetividade dos demais Poderes e de omissão na concretização dos direitos pelas vias legislativa e administrativa próprias, depositando as expectativas de efetivação do direito em um órgão com menor nível de dependência política e que, ao menos em tese, garante uma maior facilidade de acesso.

Neste sentido, argumenta-se que a simplificação dos procedimentos judiciais, se comparados com a maior burocracia de procedimentos políticos (legislativos ou administrativos), tende a facilitar que discussões sobre políticas públicas sejam travadas pelos grupos afetados, transpondo eventuais entraves e obstáculos que porventura possam ser criados pelos responsáveis pela execução da política (Lima; França, 2021). Além disso, a previsão de medidas diretas e objetivas, com prazos certos de realização, em uma decisão judicial, facilita a supervisão e o controle quanto ao seu cumprimento, não apenas pelos próprios indivíduos ou grupos diretamente envolvidos, mas também pelos órgãos de controle.

Em artigo que analisa a execução dos direitos sociais, David Landau analisa de forma crítica a opção por decisões que adotaram um modelo de intervenção “fraco”, indicando que falhas sistemáticas nas políticas legislativas e burocráticas tornam as abordagens dialógicas mais improváveis de funcionar, notadamente nos países em desenvolvimento (Landau, 2012). Para ele, decisões “fracas” possibilitam que os demais Poderes deixem de cumprir as decisões e, com isso, não concretizem as políticas ordenadas, como o que se verificou no já mencionado “caso Grootboom” julgado pela Corte Constitucional da África do Sul no ano 2000, já que o Poder Legislativo não elaborou o plano determinado pela Corte e pouco se avançou no tocante ao direito à moradia digna discutido na ação (Landau, 2012).

Por outro lado, ao analisar experiências judiciais que adotaram medidas “mais agressivas e não convencionais”, Landau defende que o modelo de intervenção “forte” se

apresenta como medida mais eficaz para a promoção dos direitos prestacionais, induzindo importantes mudanças na burocracia estatal (Landau, *apud*, Araújo; Porfiro, 2024).

Em contrapartida, a principal característica deste modelo - a diminuição da discricionariedade do administrador público – é utilizada como fundamento para embasar sua principal crítica, que é justamente a concentração do poder de nortear decisões sobre políticas públicas nas mãos de um órgão que carece de capacidade institucional para tratar de questões de natureza técnica e permeadas por complexidades práticas que transcendem o mero aspecto jurídico e normativo. Ou seja, ainda que a decisão judicial esteja a concretizar um direito, questiona-se se a decisão judicial é capaz de averiguar todas as complexidades inerentes à realização de uma política pública o que poderá, inclusive, inviabilizar a própria concretização material do que foi decidido.

Além disso, como alerta Felipe de Melo Fonte (2021), decisões judiciais não costumam se atentar para os aspectos e regras orçamentárias que vinculam as atividades administrativas, deixando de avaliar se a realização das medidas determinadas possui previsão orçamentária ou se, de alguma forma, poderão impactar de forma mais ou menos negativa nas contas e demais despesas públicas.

Importa observar que a Lei nº 13.655 de 25 de abril de 2018 acrescentou o artigo 20 ao Decreto-Lei nº 4.657 de 04 de setembro de 1942 (“Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro” – LINDB), conferindo grande relevância à consideração das consequências práticas de uma decisão judicial, determinando que “nas esferas administrativa, controladora e judicial, não se decidirá com base em valores jurídicos abstratos sem que sejam consideradas as consequências práticas da decisão” (Brasil, 2018). Por sua vez, o parágrafo único do artigo 20 determina que a fundamentação da sentença demonstre a necessidade e adequação da medida imposta “inclusive em face das possíveis alternativas” (Brasil, 2018).

Referido dispositivo legal estabelece um postulado hermenêutico baseado no pragmatismo, impondo ao magistrado o dever de considerar as consequências práticas da decisão que está sendo tomada e de demonstrar a sua necessidade e adequação, avaliando sua pertinência e validade em face de possíveis outras alternativas também viáveis para o caso, tudo como forma de garantir uma maior segurança jurídica às decisões judiciais (Didier; Olivera, 2019).

Deste modo, atualmente a crítica em face do modelo “forte” de intervenção pode ser reinterpretada à luz da disposição contida no art. 20 da LINDB, de modo que toda vez que o Poder Judiciário adotar uma postura de intervenção “forte”, deverá avaliar todas as consequências práticas de sua decisão e fundamentadamente avaliar sua necessidade e

adequação em face de outras possíveis alternativas para a solução daquela questão (Pierre, 2024).

De todo modo, estabelecidas as principais características que norteiam o modelo “forte” de intervenção, passa-se a compará-lo com o modelo “fraco”.

3.3.2 Modelo de intervenção “fraco”

No modelo judicial de intervenção “fraco” em políticas públicas o Poder Judiciário reconhece a violação de determinados direitos fundamentais e indica a necessidade de realização de medidas corretivas, mas ao invés de dispor especificamente de que modo a política deverá ser concretizada, apenas indica os resultados que a política deve alcançar, deixando aos agentes políticos competentes a escolha dos meios para atingir a finalidade almejada (Araújo; Porfiro, 2024).

Neste modelo, o órgão julgador não adentra especificamente no mérito administrativo, respeitando a discricionariedade inerente dos atos administrativos e legislativos que serão adotados pelos entes constitucionalmente competentes que, ao menos em tese, possuem maior *expertise* para avaliar quais as melhores medidas a serem adotadas para atingimento da política contestada.

Do ponto de vista processual, a decisão judicial possui natureza declaratória, apenas reconhecendo e declarando um direito já existente e a necessidade de repará-lo, mas deixando a cargo do órgão competente a identificação da melhor forma de alcançar o resultado desejado, sem estabelecer medidas objetivas e detalhadas a serem cumpridas ou limitações de tempo e prazo de duração (Mass; Leal, 2019).

Como a própria nomenclatura sugere, no modelo “fraco” a intervenção judicial é exercida de forma mais branda, “deixando ainda ao legislador e ao administrador amplo espaço de conformação de políticas públicas” (Fonte, 2021).

Diferentemente do modelo “forte”, o modelo “fraco” possui um potencial mais conciliatório, especialmente quando analisado sob a ótica dos ciclos das políticas públicas, pois acaba permitindo que cada um dos Poderes atue dentro de seu espaço institucional próprio, respeitando os limites constitucionais de atuação de um. Nesta hipótese, o Poder Judiciário não se desincumbe de sua atuação jurisdicional de defesa de direitos fundamentais violados, mas sua decisão não substituirá a vontade do legislador e do administrador público, que continuarão com a obrigação constitucional de definir os meios mais adequados para o atingimento da finalidade vislumbrada.

Com efeito, do ponto de vista da gestão pública, aponta-se uma inaptidão inerente do Poder Judiciário, especialmente no julgamento de casos que demandam um planejamento de longo prazo e utilização de técnicas de execução e de financiamento específicos (Mascarenhas, 2023). Como não se trata de atividades ordinárias do Poder Judiciário, o compartilhamento da responsabilidade em se adotar uma solução adequada com os agentes políticos ordinariamente competentes, tende a diminuir as frustrações e resultados práticos indesejados na execução da decisão, até mesmo diante da dificuldade institucional e política do magistrado antever possíveis inconsistências e implicações negativas na medida.

Além disso, este modelo pressupõe um comportamento mais dialógico e interativo entre os Poderes, conciliando-se o dever de proteção dos direitos fundamentais (inerente aos três Poderes), sem sacrificar ou violar aspectos inerentes do princípio da separação dos poderes (Araújo; Porfiro, 2024). Ao Judiciário competirá definir o direito violado e os contornos necessários para a sua resolução, fiscalizando se os meios adotados pelos agentes responsáveis são eficazes para a finalidade almejada.

De fato, como contraponto à crítica direcionada ao modelo “forte”, no modelo “fraco” há uma tendência de observância dos limites do Poder Judiciário, evitando adentrar em detalhamentos práticos e burocráticos, que continuarão atribuídos aos demais poderes que, ao menos teoricamente, são mais tecnicamente preparados. O Poder Judiciário adota, assim, uma postura de maior autocontenção em decorrência das limitações inerentes de sua capacidade institucional para tratar de problemas complexos (Mascarenhas, 2023), em especial diante de problemas que podem ser resolvidos de diferentes formas pelos gestores políticos.

Em síntese, portanto, “o pronunciamento judicial deve estabelecer um comando com ampla abertura e flexibilidade, de maneira que os detalhes da elaboração do plano da política pública judicializada sejam formatados pela Administração Pública ou pelas legislaturas” (Araújo; Porfiro, 2024).

É comum associar o modelo de intervenção “fraco” à elaboração de “planos” que irão detalhar as medidas necessárias para correção da violação constitucional ou implementação da medida omissa. Neste cenário, Mark Tushnet explica que esses planos podem ser trabalhados de duas formas. Em primeiro lugar, delega-se a exigência para que os próprios representantes do governo desenvolvam um plano para eliminação da violação constitucional em determinado prazo, hipótese em que os Tribunais exercem um papel homologatório, permitindo que os agentes cumpram o plano na forma proposta. Por outro lado, outra forma seria o incentivo a uma negociação entre as partes afetadas sobre os contornos deste plano, que seriam ratificados e supervisionados pelos Tribunais (Tushnet, 2008).

Contudo, o “plano” em questão não se afigura como formalmente essencial em todas as situações de intervenção “fraca”. A rigor, a necessidade ou não da elaboração de um plano, bem como o seu próprio conteúdo, dependerá da maior ou menor complexidade do direito tratado.

Além disso, mesmo nas situações em que o “plano” se mostre a estratégia decisória adequada, a falta de uma tipicidade legal permite que haja maior flexibilização na sua formalização, seja através de um documento específico já previamente detalhando todo o percurso da execução da decisão, seja através de sucessivos atos mediante provocação momentânea das autoridades para adoção das medidas pertinentes.

De todo modo, a principal tônica do modelo “fraco” é que a decisão quanto aos meios adequados para atingimento do resultado esperado, ou seja, a discricionariedade inerente ao mérito do ato administrativo, ainda permanece sob a tutela da Administração Pública, que adotará os meios adequados e necessários para o atingimento da finalidade estipulada judicialmente, seja através de um plano de atuação, seja através da indicação diversa dos meios e medidas a serem adotados.

3.3.3 Demandas estruturais e intervenção judicial

Ainda no tocante à intervenção judicial em políticas públicas, vem ganhando destaque no cenário doutrinário, jurisprudencial e legislativo brasileiro, a figura das demandas estruturais.

De acordo com Edilson Vitorelli (2025, pág. 80), “processo estrutural é aquele que busca resolver, por intermédio da atuação da jurisdição, um litígio estrutural, mediante reformulação de uma estrutura (entendida como instituição, política ou programa) cujo mau funcionamento é a causa do litígio”. Trata-se, a rigor, de conferir características procedimentais próprias a determinados litígios tidos como estruturais, entendidos como aqueles relacionados à busca pela reestruturação de determinada organização, pública ou privada e que, conseqüentemente, impactará em direitos e interesses socialmente relevantes (Nóbrega; França, 2012).

Para Valter Shuenquener de Araújo e Camila Almeida Porfiro (2024), “os litígios estruturais se inserem em uma tendência internacional de intervenção das cortes para a concretização de direitos prestacionais e oferecem instrumentos para sua garantia em países onde há falhas sistêmicas e graves bloqueios políticos e institucionais”.

Os processos estruturais possuem grande conexão com as políticas públicas, já que reformas em estruturas organizacionais relacionadas à violação de direitos fundamentais podem repercutir significativamente na necessidade de mudanças nas próprias políticas públicas, seja determinando a criação de políticas até então inexistentes, seja através da correção de políticas inadequadas.

Costuma-se apontar que o processo estrutural tem suas origens no caso *Brown vs. Board of Education* julgado pela Suprema Corte dos Estados Unidos em 1954, que reconheceu a inconstitucionalidade da política de segregação racial de estudantes em escolas com base na etnia ou na raça, com a determinação de uma política de integração nas escolas norte americanas (Francisco; Andréa, 2023). A decisão, no entanto, se mostrou bastante complexa do ponto de vista prático, vez que demandava a mudança de toda uma estrutura organizacional e da própria cultura social da época, marcada por décadas da vigência de um sistema discriminatório já enraizado na sociedade.

A dificuldade na implementação da decisão e uma série de resistências de determinados Estados motivou uma reanálise do caso pela Suprema Corte Norte Americana (Fase II), quando novas medidas foram impostas em planos de ação específicos para cada localidade e que contaram com a supervisão do Poder Judiciário Federal, representando um avanço em relação às formas tradicionais de decisão e de seu cumprimento (Francisco; Andréa, 2023).

O precedente norte-americano embasou os estudos destas demandas que apresentam uma séria de dificuldades e complicadores práticos.

Com efeito, diante da complexidade que uma reforma estrutural pode apresentar, um dos pontos de discussão acerca deste tipo de demanda é justamente o papel a ser desempenhado pelo Poder Judiciário, o que remete ao grau de intervenção judicial que se mostraria mais adequado para a resolução de problemas desta natureza.

Aliás, um número razoável de decisões proferidas pelo Supremo Tribunal Federal nos últimos anos a respeito da intervenção judicial em políticas públicas se amolda ao conceito dos litígios estruturais, trazendo desafios para a Suprema Corte na decisão de questões complexas no meio social.

De todo modo, a divisão entre os modelos de intervenção “forte” e “fraco” descritos no presente capítulo se amoldam à hipótese, sendo possível se utilizar dos prós e contras de cada modelo para justificar a utilização de uma decisão mais ou menos interventiva (Araújo; Porfiro, 2024).

Além disso, é comum que decisões proferidas nas demandas estruturais acabem se valendo da prática do estabelecimento de planos de enfrentamento da situação, que poderão ser mais ou menos complexos a depender da discussão.

Demandas estruturais que almejem uma reforma no sistema de segurança pública de um determinado Estado, como a enfrentada pelo Supremo Tribunal Federal na Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental – ADPF nº 635, naturalmente demandarão planos mais complexos, além da conjugação de esforços de diversos atores políticos e setores da sociedade.

Há, inclusive, quem identifique nas demandas estruturais duas outras subespécies de modelo de intervenção que, a rigor, estariam mais ligados ao modelo “fraco” de intervenção, diferenciando o protagonismo dos agentes envolvidos na elaboração do plano de atuação.

De um lado, o modelo deferente permite às partes envolvidas um maior protagonismo na definição das reformas necessárias, cabendo à própria instituição e aos grupos afetados as escolhas legais e administrativas para a solução da controvérsia (Lima; França, 2021). A rigor, este modelo possui maior predominância em situações na qual se verifica a existência de um esforço dos agentes públicos na busca por soluções, aliada a uma ampla adesão da opinião pública (Lima; França, 2021), de modo a permitir uma maior deferência às escolhas administrativas que, ao final, estarão sendo avaliadas não apenas pelo grupo diretamente afetado, mas também pela opinião pública em geral.

Por outro lado, o modelo compartilhado se funda em um sistema dialógico, havendo grande fomento na interação entre as partes envolvidas, buscando a estipulação consensual de medidas entre as instituições violadoras e o grupo impactado. Suas características centrais seriam a ampla participação dos interessados e a possibilidade de negociação, cabendo ao Judiciário o estabelecimento da finalidade geral e delegando às partes a elaboração dos detalhes e meios de como o objetivo será atingido através de atividades consensuais típicas, permitindo uma maior flexibilidade procedimental e revisão contínua, buscando atrair uma maior efetividade ao direito violado (Lima; França, 2021).

Este modelo compartilhado, embora possa apresentar complicadores de ordem prática, na medida em que soluções consensuais nem sempre são facilmente obtidas (ainda mais diante de problemas estruturais complexos) e diante da dificuldade de garantir um grau de organização e representatividade adequada aos grupos vulnerados, ao menos em tese ajuda a mitigar parcialmente a crítica de falta de legitimidade democrática comumente endereçada ao Poder Judiciário.

De todo modo, seja através de uma intervenção direta, seja através de uma intervenção mais branda, deferente ou compartilhada, as demandas estruturais passaram a exercer um papel importante na jurisprudência do Supremo Tribunal Federal a respeito da intervenção judicial em políticas públicas.

3.4 O julgamento do Recurso Extraordinário 684.612/RJ pelo Supremo Tribunal Federal: Da fixação dos parâmetros para intervenção judicial a partir da definição do Tema de Repercussão Geral nº 698

Estabelecidos os aspectos teóricos sobre os modelos de intervenção judicial em políticas públicas, o presente estudo passa a abordar os aspectos práticos do tema, analisando, em primeiro lugar, o julgamento do Recurso Extraordinário nº 684.612/RJ pelo Supremo Tribunal Federal.

Na origem⁴⁴, trata-se de ação civil pública ajuizada pelo Ministério Público do Estado do Rio Janeiro em face do Município do Rio de Janeiro em decorrência da constatação de condições precárias na estrutura e atendimento deficitário no Hospital Municipal Salgado Filho. Em síntese, postulava-se a condenação do Município do Rio de Janeiro a (i) realizar concurso público de provas e títulos para provimento de cargos de médico a serem preenchidos no referido Hospital Municipal Salgado Filho, a fim de suprir o déficit de pessoal; (ii) nomear ou contratar funcionários técnicos para atender as necessidades do hospital; (iii) corrigir os procedimentos e sanar as irregularidades indicadas em relatório elaborado pelo Conselho Regional de Medicina, relacionadas a falhas nos atendimentos e de manutenção hospitalar.

Os pedidos formulados pelo Ministério Público foram julgados improcedentes em Primeiro Grau, tendo a sentença se baseado, principalmente, na vedação decorrente do princípio da separação dos poderes, já que a realização de concursos públicos e preenchimento de vagas está no âmbito da discricionariedade administrativa, impondo-se as limitações da sindicabilidade jurisdicional das políticas públicas.

Contudo, interposto recurso de apelação, o Tribunal de Justiça do Rio de Janeiro deu provimento ao recurso e reformou a sentença de Primeiro Grau, entendendo, de forma contrária, que não se trata de desrespeito à separação dos poderes, mas sim do legítimo controle do Poder Judiciário sobre políticas públicas para realização de direitos fundamentais, notadamente diante

⁴⁴ Autos nº 2003.001.049177-0 que tramitou na 7ª Vara da Fazenda Pública da Comarca da Capital do Estado do Rio de Janeiro.

do dever constitucional do Poder Público de garantir o direito à saúde da população. O acórdão contou com a seguinte ementa:

“APELAÇÃO CÍVEL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA COM PRECEITOS COMINATÓRIOS VISANDO OBRIGAÇÃO DE FAZER. LEGITIMIDADE DO MINISTÉRIO PÚBLICO (ARTIGO 127 DA CF/88). SITUAÇÃO CAÓTICA DO HOSPITAL SALGADO FILHO. DEVER CONSTITUCIONAL DO PODER PÚBLICO (ARTIGO 5º, CAPUT E 196) E DIREITO À SAÚDE DO CIDADÃO. FATO QUE ATINGE PRINCIPALMENTE, A CAMADA MAIS POBRE DA POPULAÇÃO, QUE NÃO POSSUI PLANO PARTICULAR E DEPENDE TÃO SOMENTE DA REDE PÚBLICA PARA ATENDIMENTO. POSSIBILIDADE DO JUDICIÁRIO EXERCER CONTROLE DE POLÍTICA PÚBLICA FUNDAMENTAL, FAZENDO OBSERVAR OS PRINCÍPIOS DA LEGALIDADE E MORALIDADE (ARTIGO 37 DA CF). INEXISTÊNCIA DE DESRESPEITO À SEPARAÇÃO DOS PODERES. NECESSIDADE URGENTE DE CONTRATAÇÃO DE MÉDICOS E FUNCIONÁRIOS TÉCNICOS, DE MODO A PERMITIR O REGULAR FUNCIONAMENTO DO HOSPITAL. AUSÊNCIA DE COMPROVAÇÃO, PELO PODER PÚBLICO, DA IMPOSSIBILIDADE DE REMANEJAMENTO DE RECEITA ORÇAMENTÁRIA. PRECEDENTES DO STJ E STF. RECURSO PROVIDO PARA QUE SEJA CUMPRIDO O DÉFICIT DE PESSOAL, COM A REALIZAÇÃO DE CONCURSO PÚBLICO DE PROVAS E TÍTULOS PARA PROVIMENTO DOS CARGOS DE MÉDICO E FUNCIONÁRIOS TÉCNICOS, NOMEAÇÃO E POSSE DOS PROFISSIONAIS APROVADOS NO CERTAME, BEM COMO CORRIGIDOS OS PROCEDIMENTOS E SANADAS AS IRREGULARIDADES EXPOSTAS NO RELATÓRIO DO CONSELHO REGIONAL DE MEDICINA, NO PRAZO DE 6 (SEIS) MESES, SOB PENA DE MULTA DIÁRIA DE R\$ 5.000,00 (CINCO MIL REAIS)”.

Portanto, a decisão determinou ao Município: (i) que fosse suprida o déficit de pessoal especificamente pela realização de concurso público de provas e títulos para provimento de cargos de médicos e funcionários técnicos; (ii) a correção dos procedimentos e irregularidades expostas pelo Conselho Regional de Medicina no prazo de 6 (seis) meses, sob pena de multa diária.

Em face do acórdão de Segundo Grau foi interposto Recurso Extraordinário pelo Município do Rio de Janeiro apontando violação aos artigos 2º e 196 da Constituição Federal. Em síntese, alegou-se que o acórdão violou a separação dos poderes ao determinar que a Administração Pública praticasse ato específico que, por sua natureza, está dentro do espectro de discricionariedade administrativa, sendo que, na hipótese de haver duas ou mais alternativas válidas ou quando a medida implicar em substituir o juízo de discricionariedade, o controle judicial deve ser afastado.

O recurso foi admitido em decisão monocrática proferida pela Ministra Cármen Lúcia em 19 de março de 2012 e, posteriormente, foi proferida decisão reconhecendo a repercussão geral da matéria de acordo com a seguinte ementa (Brasil, 2014):

EMENTA: ADMINISTRATIVO E CONSTITUCIONAL. IMPLEMENTAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS ESPECIFICAMENTE QUANTO À SUFICIÊNCIA DE PROFISSIONAIS NA ÁREA DE SAÚDE. ALEGADA CONTRARIEDADE AOS ARTS. 2º E 196 DA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA. Repercussão geral reconhecida do tema relativo aos limites da competência do Poder Judiciário para determinar obrigações de fazer ao Estado, consistentes em concursos públicos, contratação de servidores e execução de obras que atendam o direito social da saúde, ao qual a Constituição da República garante especial proteção.

(RE 684612 RG, Relator(a): CÁRMEN LÚCIA, Tribunal Pleno, julgado em 06-02-2014, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-109 DIVULG 05-06-2014 PUBLIC 06-06-2014)

Em março de 2020 o recurso foi incluído em pauta para julgamento pelo Plenário, sendo que em 15 de maio de 2020 foi proferido o voto pelo relator, Ministro Ricardo Lewandowski, negando provimento ao recurso. Em síntese, entendeu o Ministro Relator que o acórdão recorrido não afrontou as normas constitucionais impugnadas, pois a proteção constitucional do direito à saúde impõe o dever do Estado de garantir o mínimo existencial, sendo lícito ao Poder Judiciário impor à Administração Pública as obrigações de fazer reconhecidas no acórdão recorrido.

O entendimento do Ministro Relator foi acompanhado pelos Ministros Luiz Fux e Edson Fachin.

Contudo, a divergência foi instaurada pelo Ministro Alexandre de Moraes, que votou pelo provimento do recurso extraordinário para reestabelecimento da sentença de improcedência de Primeiro Grau.

Em seu voto, o Ministro Alexandre de Moraes inicia estabelecendo um histórico a respeito da jurisprudência da Suprema Corte sobre o tema da intervenção do Poder Judiciário no âmbito das políticas públicas, destacando, inicialmente, o julgamento do Agravo Interno no Agravo de Instrumento nº 734.487 que reconheceu que o Poder Judiciário não estaria autorizado a formular políticas públicas, mas poderia determinar o cumprimento daquelas já existentes quando houvesse “inescusável desatendimento a direito fundamental” (Brasil, 2023).

Prosegue o Ministro Alexandre de Moraes reconhecendo que, em geral, a jurisprudência da Suprema Corte é mais tolerante quando se trata de fornecimento de bens (como, por exemplo, medicamentos) ou a realização de obras e reparos, como no julgamento do RE 592.581, que deu origem ao Tema de Repercussão Geral nº 220⁴⁵. Contudo, sustentou não haver uma posição prevalente da Corte quando se trata de demanda envolvendo disposição de recursos humanos, seja para impor a contratação de servidores públicos, seja suas realocações (Brasil, 2023).

Além disso, o Ministro Alexandre de Moraes destaca aspectos inerentes aos custos envolvidos na contratação de servidores, notadamente para a área de saúde, como decorrência da reserva do possível. Em arremate quanto aos aspectos introdutórios, o Ministro reconheceu

⁴⁵ É lícito ao Judiciário impor à Administração Pública obrigação de fazer, consistente na promoção de medidas ou na execução de obras emergenciais em estabelecimentos prisionais para dar efetividade ao postulado da dignidade da pessoa humana e assegurar aos detentos o respeito à sua integridade física e moral, nos termos do que preceitua o art. 5º, XLIX, da Constituição Federal, não sendo oponível à decisão o argumento da reserva do possível nem o princípio da separação dos poderes.

que “não é papel do Poder Judiciário a formulação de políticas públicas, mas sim atuar quando constatada a inércia renitente da Administração em dar cumprimento ao seu próprio plano de governo” (Brasil, 2023). Porém, conclui que “quando as dificuldades são concretas, e estão bem demonstradas, parece-me que o provimento jurisdicional nesse sentido assume os contornos de pura demagogia” (Brasil, 2023).

Analisando o caso concreto, alega o Ministro Alexandre de Moraes que o acórdão recorrido, ao determinar a realização de concurso público para a contratação de servidores ou implementação de outras medidas, estaria representando situação na qual o Poder Judiciário atua em substituição do juízo de discricionariedade do Poder Executivo, violando a separação dos poderes e as regras orçamentárias (Brasil, 2023). O voto foi acompanhado pelo Ministro André Mendonça.

Na sequência, o Ministro Roberto Barroso solicitou vista dos autos e proferiu voto também em divergência ao Relator Ricardo Lewandowski, mas propondo solução diversa da proposta pelo Min. Alexandre de Moraes para o caso.

O voto começa com uma introdução a respeito do direito à saúde e a sua excessiva judicialização, tecendo considerações sobre como o excesso de demandas individuais e a falta de critérios objetivos colocam em risco a continuidade das políticas públicas de saúde mediante a desorganização das atividades administrativas e inviabilizando a alocação racional dos recursos. Deste modo, se por um lado a Constituição Federal de 1988 significou um avanço ao conferir *status* de direito fundamental à saúde, por outro os problemas quanto a sua efetivação deveriam ser verificados à luz dos limites e possibilidades de cada Ente Federativo, sendo necessário “estabelecer parâmetros para que a atuação do Judiciário possa se pautar por critérios de racionalidade e de eficiência” (Brasil, 2023).

Dentro deste contexto, o voto registra que a questão do caso concreto é justamente verificar se a intromissão do Poder Judiciário determinada pelo acórdão do Tribunal de Justiça do Rio de Janeiro se mostra legítima do ponto de vista constitucional. Neste ponto, o Ministro Roberto Barroso também resgata a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal que reconhece a legitimidade da intervenção judicial em situações excepcionais de inércia ou morosidade do Ente Público responsável, indicando, dentre outros, os Temas de Repercussão Geral nº 220 (acima mencionado) e nº 548⁴⁶. Contudo, propõe a fixação de parâmetros para permitir uma

⁴⁶ 1. A educação básica em todas as suas fases - educação infantil, ensino fundamental e ensino médio - constitui direito fundamental de todas as crianças e jovens, assegurado por normas constitucionais de eficácia plena e aplicabilidade direta e imediata. 2. A educação infantil compreende creche (de zero a 3 anos) e a pré-escola (de 4 a 5 anos). Sua oferta pelo Poder Público pode ser exigida individualmente, como no caso examinado neste processo.

atuação efetiva e organizada do Poder Judiciário para ao mesmo tempo concretizar os direitos fundamentais e respeitar a discricionariedade administrativa. Ao todo, foram indicados cinco parâmetros.

Em primeiro lugar, deve estar devidamente comprovada a ausência ou grave deficiência do serviço público questionado, decorrente de conduta omissiva ou inércia do Poder Público. Em segundo, deve ser observada, na medida do possível, a possibilidade de universalização da medida através de uma análise sistêmica da matéria, de modo a garantir uma otimização da promoção dos direitos.

Em terceiro lugar, o ponto mais importante para o presente estudo, o Ministro Roberto Barroso entendeu que “cabe ao órgão julgador determinar a finalidade a ser atingida, mas não o modo como ela deverá ser alcançada”, ou seja, o Poder Judiciário deverá indicar a meta a ser cumprida para resolução do problema tratado no processo, mas a forma como ela será implementada ficará à cargo do administrador público que poderá escolher, dentre os meios eficazes possíveis, aquele que melhor atenderá a demanda, em respeito à discricionariedade do mérito administrativo.

Neste ponto, o acórdão faz menção expressa ao denominado modelo “fraco” de intervenção judicial em políticas públicas através do qual “apesar de indicar o resultado a ser produzido, o Judiciário não fixa analiticamente todos os atos que devem ser praticados pelo Poder Público, preservando, assim, o espaço de discricionariedade do mérito administrativo” (Brasil, 2023). O acórdão, inclusive, faz menção às medidas estruturais de resolução do conflito entendendo que caberá ao Ente responsável a apresentação de um “plano” que estabeleça o programa ou projeto que será seguido e seu respectivo cronograma, de modo a permitir a avaliação e fiscalização pelo Poder Judiciário (ou órgão delegado), prestigiando uma postura mais próxima de uma resolução consensual do conflito e o diálogo institucional dos agentes públicos responsáveis (Brasil, 2023).

No caso tratado especificamente naquele recurso, o Ministro Relator entendeu que a constatação do déficit de profissionais no hospital público permite a intervenção judicial para determinar que o problema seja sanado. Contudo, este déficit pode ser suprido por uma série de medidas, como a realização de concurso público para provimento de cargos, remanejamento de recursos humanos de outras unidades de saúde, celebração de contratos de gestão ou parcerias com organizações sociais ou organizações da sociedade civil, dentre outras, de modo que não

3. O Poder Público tem o dever jurídico de dar efetividade integral às normas constitucionais sobre acesso à educação básica”

caberia ao Poder Judiciário determinar a forma de cumprimento, respeitando o espaço de discricionariedade do administrador frente as várias possibilidades existentes. Assim, caberia ao Município do Rio de Janeiro apresentar um plano para a correção das irregularidades, garantindo o respeito ao direito à saúde, sem desconsiderar as especificidades inerentes à gestão da coisa pública, sem que haja uma interferência demasiada de um Poder sobre outro.

Retomando aos demais pressupostos, em quarto lugar foi indicada a necessidade de que a decisão judicial esteja sempre apoiada em documentos ou manifestações técnicas de modo a minorar uma das principais críticas à intervenção judicial que reside na falta de *expertise* técnica do Poder Judiciário. Por fim, o quinto pressuposto seria o de incentivar, sempre que possível, a participação de terceiros para garantir um debate mais amplo, como a admissão de *amicus curiae* e realização de audiências públicas.

Fixadas estas premissas, no tocante ao caso concreto discutido no recurso, o Ministro Roberto Barroso entendeu que a análise específica a respeito das condições do Hospital demandaria a reanálise do conteúdo fático e probatório, o que é vedado em sede de Recurso Extraordinário pelo teor da Súmula nº 279/STF. De todo modo, concluiu que as providências determinadas pelo Tribunal de Justiça do Rio de Janeiro não estavam em sintonia com o entendimento estabelecido no seu voto, pois a determinação de realização de concurso e a lotação em determinado hospital representaria uma forte interferência no mérito administrativo.

Diante deste contexto e aliado ao elevado lapso temporal desde a propositura da ação (quase 20 anos), o voto deu parcial provimento ao recurso “para anular o acórdão recorrido e determinar o retorno dos autos à origem, para novo exame da matéria, de acordo com as circunstâncias fáticas atuais do Hospital Municipal Salgado Filho e com os parâmetros aqui fixados”.

O voto do Ministro Roberto Barroso foi acolhido pela maioria, inclusive pelo Ministro Luiz Fux que reajustou seu voto para acompanhar o Ministro Barroso, restando vencidos os Ministros Ricardo Lewandowski (Relator) e Edson Fachin, que negavam provimento ao recurso, e os Ministros Alexandre de Moraes e André Mendonça, que davam provimento ao recurso extraordinário.

Ao final, para além da decisão relativa ao caso concreto tratado no recurso, foi estabelecida a tese sistematizando o entendimento prevalecente no julgamento, retratada no tema de Repercussão Geral nº 698, nos seguintes termos:

“1. A intervenção do Poder Judiciário em políticas públicas voltadas à realização de direitos fundamentais, em caso de ausência ou deficiência grave do serviço, não viola o princípio da separação dos poderes.

2. A decisão judicial, como regra, em lugar de determinar medidas pontuais, deve apontar as finalidades a serem alcançadas e determinar à Administração Pública que apresente um plano e/ou os meios adequados para alcançar o resultado.
3. No caso de serviços de saúde, o déficit de profissionais pode ser suprido por concurso público ou, por exemplo, pelo remanejamento de recursos humanos e pela contratação de organizações sociais (OS) e organizações da sociedade civil de interesse público (OSCIP)”.

O reconhecimento da repercussão geral da matéria submetida à apreciação do Supremo Tribunal Federal é de fundamental importância para o objetivo deste estudo, notadamente diante da sua capacidade de influenciar o julgamento de outros processos judiciais que envolvam a mesma temática, razão pela qual se faz necessário tecer alguns comentários de cunho processual sobre o instituto.

3.4.1 Da Repercussão Geral

A repercussão geral foi instituída no ordenamento jurídico pátrio através da Emenda Constitucional nº 45/2004 como um requisito de admissibilidade dos recursos extraordinários, prevendo o artigo 102, § 2º, da Constituição Federal, que o recorrente “deverá demonstrar a repercussão geral das questões constitucionais discutidas no caso, nos termos da lei, a fim de que o Tribunal examine a admissão do recurso, somente podendo recusá-lo pela manifestação de dois terços de seus membros” (Brasil, 1988).

Trata-se de um requisito de admissibilidade bastante singular, já que especificamente destinado apenas ao recurso extraordinário e cuja análise compete exclusivamente ao Supremo Tribunal Federal. Atualmente regulamentada pelo artigo 1.035 do Código de Processo Civil (Lei 13.105/2015), considera-se que a matéria possui repercussão geral se envolver “questões relevantes do ponto de vista econômico, político, social ou jurídico que ultrapassem os interesses subjetivos do processo” (Brasil, 2015).

Ainda que se refira a conceitos jurídicos indeterminados cuja densidade acaba sendo definida pela jurisprudência do próprio STF, a ideia é que a matéria debatida possua uma relevância jurídica que transcenda os interesses subjetivos das partes, seja ela qualitativa, referindo-se à importância da questão para o Direito, seja ela quantitativa, referindo-se ao número de pessoas potencialmente atingidas (Neves, 2016).

Em razão do instituto, o Supremo Tribunal Federal determina as matérias e seleciona os casos que irá julgar, focando naqueles que são considerados mais importantes do ponto de

vista social e jurídico, e cujas decisões produzirão “forte impacto no mundo jurídico” (Carvalho Filho, 2015).

De fato, a regulamentação da repercussão geral permite que o Supremo Tribunal Federal adote uma forma de julgamento de recursos extraordinários por amostragem, propiciando ao Supremo Tribunal Federal a escolha das matérias relevantes que serão apreciadas pelo Tribunal e permitindo sua reprodução em casos semelhantes, com a aptidão de ser replicada numa multiplicidade de processos (Lemos, 2023).

Justamente por conta desta possibilidade de influenciar outros processos que envolvam a mesma discussão jurídica, a repercussão geral passou a ser analisada não apenas como um requisito de admissibilidade recursal, mas também como um instrumento de formação de precedente judicial, inspirado na teoria geral dos precedentes operada pelo Código de Processo Civil de 2015 (Lei 13.105/2015).

É bem verdade que não existe uma norma legal expressa que determine a aplicação forçada da tese definida pelo regime da repercussão geral, notadamente perante juízos de primeiro grau (Lemos, 2023). Porém, a forma como estruturada a matéria e a partir de uma interpretação sistemática das normas do CPC, é possível extrair uma série de fundamentos para avaliar a existência do impacto da tese nos processos em curso.

Sob a ótica dos processos em curso em grau inferior de jurisdição, o artigo 1.035, § 5º, do Código de Processo Civil prevê que o Ministro Relator “determinará a suspensão do processamento de todos os processos pendentes, individuais ou coletivos, que versem sobre a questão e tramitem no território nacional” (Brasil, 2015). De acordo com Humberto Theodoro Júnior (2025), a regra teria um duplo objetivo, pois ao mesmo tempo em que reflete uma economia processual com a solução simplificada de múltiplos processos pendentes, garante a isonomia, “proporcionando condição a que todos sejam solucionados segundo a mesma tese” (Theodoro Júnior, 2015, p. 1.028).

No mesmo sentido, para Vinícius Silva Lemos (2023), a finalidade do sobrestamento de processos que versem sobre a mesma questão é justamente a de se evitar decisões antagônicas, divergentes ou conflitantes, sendo prudente que se aguarde a decisão da matéria pelo órgão de cúpula do Poder Judiciário.

De fato, se o Supremo Tribunal Federal já decidiu determinada matéria em determinado sentido, a adoção de solução diversa por Juízes e Tribunais acabará implicando a necessidade de interposição de novos recursos, até que algum órgão recursal aplique o entendimento do STF, ainda que não haja um efeito vinculante expresso e automático.

Por sua vez, havendo outros recursos extraordinários que versem sobre a mesma questão, será observado o rito do julgamento dos recursos repetitivos (Theodoro Júnior, 2015), sendo que o artigo 1.036, §1º, do Código de Processo Civil, prevê hipótese semelhante de sobrestamento de todos os processos/recursos pendentes nas instâncias inferiores.

Com o julgamento do recurso extraordinário paradigma pelo Supremo Tribunal Federal e a definição da tese, os recursos sobrestados na origem terão dois caminhos a seguir: (i) se o julgado estiver de acordo com o que foi decidido pelo STF, o recurso extraordinário terá seu seguimento negado (artigo 1.040, I, do CPC); (ii) se o julgado estiver em desacordo com o que foi decidido pelo STF, os autos retornarão ao órgão do Tribunal que proferiu a decisão para que seja realizado um juízo de readequação ao que foi decidido pelo STF (artigo 1.040, II, do CPC).

Nota-se que em ambos os casos (acórdão em consonância ou em desacordo), o artigo 1.040 do Código de Processo Civil garante que a tese jurídica definida pelo STF com o julgamento do caso submetido à repercussão geral seja aplicada nos demais processos que estavam sobrestados, seja impedindo que um novo recurso seja alçado ao STF pois a questão já foi definida, seja determinando que o órgão de origem adequue o julgado para estar em sintonia com o que foi decidido pelo STF. Neste sentido, Daniel Amorim Assumpção Neves (2021) reconhece que, a partir do momento em que o STF reconhece a existência de repercussão geral nos casos de recursos repetitivos, a eficácia *ultra partes* do julgamento será criada nos termos dos arts. 1.039 a 1.041 do CPC.

O que se verifica, portanto, é que a definição da tese de repercussão geral apresenta uma grande possibilidade de reflexo em processos que envolvam a mesma matéria, estejam eles em curso perante as instâncias ordinárias, estejam eles já em grau de recurso extraordinário, ainda que sobrestados no Tribunal de origem.⁴⁷

Como forma de avaliar os impactos da decisão, Vinicius da Silva Lemos (2023) trabalha a ideia do efeito cascata da decisão do STF nos recursos sobrestados, analisando-a sob dois aspectos. Para o autor, os recursos sobrestados no próprio Supremo Tribunal Federal (na hipótese de recursos repetitivos que foram sobrestados até julgamento do recurso escolhido por amostragem) haverá um efeito cascata horizontal, já que o Tribunal que firmou o precedente, deve segui-lo (Lemos, 2023).

⁴⁷ A rigor, a multiplicidade de recursos não é um requisito necessário para o reconhecimento da repercussão geral (Lemos, 2023). A existência desta multiplicidade poderá repercutir na aplicação da sistemática dos recursos repetitivos, embora, a rigor, a aplicação da tese possa ocorrer ainda em primeira instância.

Por outro lado, o mesmo entendimento deve ser adotado nos processos sobrestados nos demais Tribunais, naquilo que o autor denominou de “vinculação vertical” (Lemos, 2023). Este entendimento é extraído a partir de uma interpretação conjunta dos artigos 1.030 e 1.042 do Código de Processo Civil.

Portanto, o entendimento exarado pelo STF em regime de repercussão geral impacta diretamente nos demais recursos extraordinários interpostos em face de acórdãos decididos pelos Tribunais Locais, pois: (i) se a decisão está em sintonia com o decidido pelo STF, o recurso extraordinário terá seu seguimento negado na origem e o recurso cabível contra esta decisão será direcionado ao próprio Tribunal local, e não ao STF; (ii) se a decisão não está em sintonia ou não observou o entendimento firmado pelo STF, o Tribunal local devolverá os autos ao órgão julgador para juízo de retratação, possibilitando que o precedente seja, de fato, aplicável⁴⁸.

Em ambos os casos, o regramento criado pelo Código de Processo Civil privilegia um sistema de aplicação do entendimento criado pelo Supremo Tribunal Federal em repercussão geral, pelos próprios Tribunais locais, evitando que decisões divergentes ou conflitantes prevaleçam.

No mais, ainda que toda esta sistemática se aplique para processos que já se encontram em grau recursal, a existência de um entendimento firmado pelo STF em sede de repercussão geral também possui um grau de influência em decisões a serem proferidas em processos que ainda tramitam em Primeiro Grau, seja pelo poder de persuasão que uma decisão do Supremo Tribunal Federal, naturalmente possui, seja pela própria sistemática recursal que permitirá à parte pleitear a aplicação do entendimento de forma específica.

Com efeito, o modo como o Supremo Tribunal Federal trabalha o julgamento dos recursos extraordinários com repercussão geral, notadamente através da elaboração de teses jurídicas em enunciados que refletem de forma abstrata o entendimento firmado, contribui para que a repercussão geral seja vista como forma de precedente judicial representativo do entendimento do STF, ainda que não possua necessariamente efeito vinculante⁴⁹ (Panutto, 2017). Neste sentido, além de julgar o recurso extraordinário e o respectivo caso concreto, o

⁴⁸ A rigor, caso o órgão fracionário do Tribunal local não se adeque aos termos do decidido na repercussão geral, o recurso extraordinário deverá ser admitido e remetido para o STF para que, neste caso, o precedente seja aplicado pelo próprio STF (Lemos, 2023).

⁴⁹ Embora o artigo 927 do Código de Processo Civil não elenque a tese de repercussão geral como um precedente com força obrigatória e vinculante, é preciso registrar a existência de certa divergência doutrinária que entende que a repercussão geral possui efeitos vinculantes, justamente diante sistemática criada pelo CPC (Lemos, 2023).

acórdão condensa as razões de decidir em teses jurídicas que são numeradas sequencialmente e que podem ser consultadas de forma isolada para aplicação em casos da mesma natureza.

De todo modo, fato é que o julgamento de um recurso extraordinário sob a sistemática da repercussão geral e a definição da respectiva tese jurídica representa um importante elemento a ser considerado pelos operadores do Direito.

4 A INTERVENÇÃO DO JUDICIÁRIO EM POLÍTICAS PÚBLICAS NA ÓTICA DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL: ANÁLISE DE JULGADOS ATÉ A DEFINIÇÃO DO TEMA DE REPERCUSSÃO GERAL Nº 698 (RECURSO EXTRAORDINÁRIO 684.612/RJ)

4.1 Intervenção Judicial e a Jurisprudência do Supremo Tribunal Federal

O julgamento do Recurso Extraordinário nº 684.612/RJ pelo Supremo Tribunal Federal e a consequente definição do Tema de Repercussão Geral nº 698 representou um marco significativo no debate sobre os limites da intervenção judicial em ações envolvendo políticas públicas para realização de direitos fundamentais.

Com efeito, embora o caso concreto retratado no processo envolvesse uma situação específica de intervenção judicial em políticas públicas na área da saúde decorrente de problemas gerados pela falta de profissionais em hospital público, a tese de repercussão geral foi definida de forma bastante ampla, a abranger, ao menos em tese, qualquer situação de intervenção em políticas públicas para realização de direitos fundamentais, decorrentes de ausência ou deficiência grave dos serviços.

Isso porque, conforme exposto no item 3.4., o Tema de Repercussão Geral nº 698 foi dividido em três tópicos, sendo que o item 1 reiterou o entendimento de que a intervenção do Poder Judiciário não viola a separação dos poderes nos casos de ausência ou grave deficiência do serviço, enquanto o item 2 trouxe a hipótese de que a decisão, como regra, deve apontar as finalidades a serem alcançadas e deixar a cargo da Administração Pública a definição de como alcançará o resultado almejado. Apenas no tópico 3 o Supremo Tribunal Federal referenciou a matéria relacionada ao caso concreto e, a rigor, tratou de forma exemplificativa e explicativa das definições contidas nos tópicos 1 e 2.

É interessante notar, inclusive, que a tese final foi definida em termos diferentes e mais abrangente se comparada à decisão que reconheceu a existência da repercussão geral da matéria, que previu, inicialmente, tratar dos “limites da competência do Poder Judiciário para determinar obrigações de fazer ao Estado, consistentes em concursos públicos, contratação de servidores e execução de obras que atendam o direito social da saúde, ao qual a Constituição da República garante especial proteção”.

Além disso, o próprio Supremo Tribunal Federal noticiou o julgamento deste Recurso Extraordinário como a decisão que “fixou parâmetros para nortear decisões judiciais a respeito de políticas públicas voltadas à realização de direitos fundamentais” (Brasil, 2023), o que

somente reforça a aplicabilidade do entendimento de forma abrangente em situações diversas envolvendo políticas públicas.

Deste modo, a rigor, a tese definida se refere aos casos em que o Poder Judiciário determina à Administração Pública a realização de uma obrigação em decorrência de uma omissão ou grave deficiência na prestação de políticas públicas, que impactam diretamente a não realização ou realização deficitária de um direito fundamental.

Contudo, em se tratando da criação de um precedente capaz de nortear futuras decisões judiciais a respeito do tema e, portanto, com relativo grau de persuasão, é de se perquirir se o entendimento firmado encontra respaldo na jurisprudência da Corte, ou seja, se acompanha a forma como a questão vem sendo julgada pelo Supremo Tribunal Federal em situações semelhantes.

Destaca-se que, de acordo com a doutrina, o termo “jurisprudência” é entendido, como “uma sucessão de acórdãos consonantes, sobre um mesmo tema, prolatados em modo reiterado e constante, por órgão jurisdicional colegiado, num mesmo foro ou Justiça” (Mancuso, *apud* Lemos, 2023). Nesse sentido, a jurisprudência será uniforme se as decisões encampam um mesmo entendimento, ao passo que ela será divergente quando se verificar entendimentos dissonantes sobre o mesmo tema (de Macêdo, 2025), hipótese esta em que não haverá como se falar propriamente na existência de uma efetiva jurisprudência, que pressupõe uma uniformidade decisória.

Não por outro motivo, o artigo 926 do Código de Processo Civil determina que “os Tribunais deverão uniformizar sua jurisprudência e mantê-la estável, íntegra e coerente” (Brasil, 2015).

É necessário pontuar, contudo, que a criação de um precedente não se confunde com a formação de uma jurisprudência, tampouco depende, necessariamente, da existência de reiteradas decisões proferidas em um mesmo sentido, já que é possível criar um precedente a partir de uma única decisão⁵⁰ ou até mesmo superar uma jurisprudência já estabelecida a partir de uma decisão com força de precedente vinculante (de Macêdo, 2025).

Não obstante, a busca por uma uniformidade pressupõe a existência de uma certa coerência nos julgamentos de casos semelhantes, seja através da reiteração de um mesmo entendimento, seja através da superação de um entendimento anterior, dando lugar a um novo padrão decisório que deverá se manter coeso por um determinado período de tempo.

⁵⁰ Como, por exemplo, uma decisão do Supremo Tribunal Federal em controle concentrado de constitucionalidade (artigo 927, I, do CPC).

A coerência exigida pelo artigo 926 do Código de Processo Civil atua como diretriz hermenêutica para assegurar a segurança jurídica e o princípio da isonomia, sendo a “consistência lógica que o julgamento de casos semelhantes deve guardar entre si”, evitando que entendimentos dissonantes prevaleçam em iguais situações, ora decidindo em um sentido, ora em outro (Streck, 2017, p. 1.215). Ou seja, a coerência assegura a própria essência da ideia de uniformização da jurisprudência mediante aplicação isonômica de um mesmo entendimento, impedindo que situações análogas sejam tratadas de forma distinta (Neves, 2021).

De modo a exemplificar o comando normativo, Elpídio Donizetti (2018, p. 804) explica que “não há coerência, por exemplo, quando uma mesma turma do STJ ora decide de uma forma, ora decide de outra, mesmo diante de casos faticamente semelhantes”, ou “quando o tribunal, desconsiderando uma sequência lógica de julgados, firma entendimento diametralmente oposto em espaço curto de tempo” sem demonstrar a necessidade de superação ou modificação do precedente anterior.

De fato, o dever de coerência não determina um engessamento da jurisprudência, muito menos a impossibilidade absoluta de decisões contrárias a um entendimento anterior. Todavia, mesmos nessas situações de superação ou mudança pontual de entendimento, o julgador deve observar o dever de coerência, que impõe, também, “o dever de dialogar com os precedentes anteriores, até mesmo para superá-los e demonstrar o *distinguishing*” (Didier Jr. *apud* Donizetti, 2018).

De acordo com Leonardo Carneiro da Cunha (2025), os precedentes devem ser vistos como o “produto da atividade do Poder Judiciário” perante a sociedade, de modo que as orientações devem ser uniformes e eventuais mudanças ou alterações devem ser devidamente justificadas, também como decorrência da coerência.

A análise que se passa a realizar no presente estudo é justamente verificar elementos indicativos do entendimento historicamente adotado pelo Supremo Tribunal Federal a respeito dos limites ou critérios para a intervenção judicial em políticas públicas, a fim de verificar a existência, ou não, de uma coerência em seus julgados até chegar na definição do Tema de Repercussão Geral nº 698, destacando que o termo coerência ora utilizado pretende exprimir justamente a ideia prevista no artigo 926 do Código de Processo Civil.

Como o objetivo é avaliar o entendimento jurisprudencial da Suprema Corte a respeito deste tema, serão analisadas decisões judiciais que fazem parte desta jurisprudência, a partir da ferramenta metodológica de estudo de caso que, na hipótese, será composta pela análise de diversas decisões judiciais.

Nesse sentido, adotando a concepção de “caso” em sua dimensão procedimental (Gomes Neto *et al.*, 2024), o fato objeto do estudo está identificado na compreensão jurisprudencial, especialmente delimitada na atuação do Supremo Tribunal Federal, a respeito dos limites de atuação judicial em políticas públicas até a definição dos critérios norteadores definidos no Tema de Repercussão Geral nº 698, que, na hipótese, é representada pelo conjunto de decisões proferidas e publicadas pela Suprema Corte sobre a temática.

4.2 Análise jurisprudencial: critérios de seleção dos julgados

Os casos representativos da jurisprudência do Supremo Tribunal Federal foram selecionados a partir de pesquisa jurisprudencial realizada diretamente no sistema eletrônico disponibilizado pelo próprio Tribunal.

É importante consignar, desde o início, que estudos específicos sobre o tema identificaram que a base eletrônica aberta de consulta de julgados dos Tribunais brasileiros - no que se inclui o sistema de pesquisas do Supremo Tribunal Federal - apresenta limitações dos dados disponibilizados, muitas vezes não contemplando todas as decisões efetivamente proferidas pelos Tribunais, de modo que, por mais completa que seja a pesquisa, ainda assim é possível que determinados julgados acabem sendo desconsiderados em decorrência da limitação do sistema informatizado. Isso se dá principalmente porque os sistemas são alimentados a partir de critérios estabelecidos por cada Tribunal a partir de filtros específicos que irão limitar o acesso ao acervo produzido em decorrência do grande volume de decisões diariamente proferidas (Veçoso *et al.*, 2014).

De todo modo, é preciso consignar que o objetivo deste estudo não é o de analisar empiricamente dados quantitativos a respeito dos julgados, situação na qual a incompletude dos dados poderia gerar inconsistências nos resultados obtidos (Gomes Neto; Reis, 2025), tampouco revisitar e esgotar todo o universo de decisões proferidas pelo Supremo Tribunal Federal sobre o tema da intervenção judicial em políticas públicas. O objetivo do estudo é avaliar as tendências decisórias do STF ao longo dos últimos anos sobre o tema, de modo a coletar informações e relacioná-las com a forma de decidir adotada no Recurso Extraordinário nº 684.612/RJ (Tema de Repercussão Geral nº 698), avaliando se o precedente se firmou de forma coerente com algum ou alguns julgados anteriores. A rigor, a coerência que se busca identificar está muito mais relacionada com o teor dos julgamentos do que propriamente com a quantidade deles em um, ou noutro sentido.

Deste modo, ainda que a pesquisa possa não ter esgotado todo o universo das decisões do STF sobre o tema, o padrão de pesquisa adotado permitiu a obtenção de um número considerável de decisões que foram analisadas a partir de critérios preestabelecidos, permitindo que o diagnóstico pretendido se realizasse a partir de um grau confiável de informações.

Sob o aspecto material, a pesquisa se concentrou na análise dos limites da intervenção judicial em políticas públicas, já partindo do pressuposto que a intervenção em casos pontuais é chancelada pela própria jurisprudência do Supremo Tribunal Federal. Ou seja, não se está a analisar se a intervenção é ou não possível, mas sim na forma como a intervenção é retratada nos julgados, se relacionando à forma como o comando decisório é proferido: se mediante determinação direta ao Poder Público, ou mediante maior deferência à forma de atingimento do resultado almejado.

Sob o aspecto temporal, a pesquisa utilizou como delimitação julgamentos realizados no período compreendido entre 18 de março de 2016 e 03 de julho de 2023. O termo inicial⁵¹ (18/03/2016) representa a data de entrada em vigor do Código de Processo Civil de 2015, Lei nº 13.105/2015 (Neves, 2021) e a justificativa para sua adoção reside no fato de que o instituto da repercussão geral, utilizado como um instrumento de formação de precedentes judiciais pelo STF, passou por importante reformulação com a superveniência do Código de Processo Civil de 2015, dando contornos objetivos à forma como o instituto foi utilizado pelo Supremo Tribunal Federal no julgamento do Recurso Extraordinário nº 684.612/RJ (conforme visto no capítulo 3.4.1. acima). Ou seja, como a análise parte da premissa que o tema foi firmado como um precedente judicial, a pesquisa está englobando o período a partir do qual o regramento atual da repercussão geral se fez vigente (sem prejuízo de que, anteriormente, o instituto também exercia seu papel de precedente, embora sob a vigência de um outro regramento).

Já o termo final (03/07/2023) representa a data de julgamento e definição do Tema de Repercussão Geral nº 698, que é ponto de partida para a análise histórica da jurisprudência que lhe anterior, e garante um lapso temporal adequado de pouco mais de sete anos para a obtenção de um número razoável de decisões que podem representar um grau de variação histórica.

Ao todo, foram realizadas 4 (quatro) pesquisas a partir de termos e palavras-chaves específicas que foram combinadas para a obtenção de resultados mais próximos ao tema objeto da análise. Com efeito, como os termos “políticas públicas” e “intervenção” podem ser

⁵¹ Sem prejuízo, como se verá adiante, a análise abordou alguns julgados anteriores a esta data, pois foram incluídos alguns julgados que foram expressamente mencionados no acórdão do RE 684.612/RJ, sendo que alguns não constaram do resultado das pesquisas justamente por se tratar de julgamentos anteriores.

utilizados em diversos contextos e ações judiciais diferentes, a realização de pesquisa com os termos esparsos poderia resultar um número elevado de decisões sem relação com o estudo pretendido, que acabariam sendo descartadas. Assim, optou-se pela conjugação de termos que direcionassem a julgados nos quais a discussão sobre intervenção judicial em políticas públicas pudesse estar presente⁵².

Todas as pesquisas envolveram as palavras-chave “políticas públicas”, que é o elemento central do estudo, e “intervenção judicial”, com algumas derivações, como “intervenção do Poder Judiciário”, “controle judicial” e “judicialização”. Isto porque, embora o Tema de Repercussão Geral tenha se utilizado da expressão “intervenção do Poder Judiciário em políticas públicas”, é comum a utilização de expressões correlatas para se referir ao assunto, conforme já indicado no item 3.2. acima.

Os termos foram utilizados entre aspas e, nas pesquisas com duas expressões, foram separados pela conjugação “E”, de modo a possibilitar que a pesquisa selecionasse julgados que contivessem, necessariamente, todos os termos apontados e na ordem e grafia exatas como indicadas, de modo a evitar resultados que não tratavam do tema e que seriam encontrados apenas porque continham as palavras-chave de forma desconexa.

Para garantir a abrangência da pesquisa, foi selecionada a opção de busca por “inteiro teor”, de modo a garantir que a pesquisa fosse feita não apenas sobre as informações da ementa dos julgados, mas também sobre o inteiro dos acórdãos proferidos, abrangendo os relatórios, votos e eventuais debates registrados. Registra-se que a pesquisa de inteiro teor acabou por apresentar muitos julgados que tiveram de ser excluídos da análise porque não se relacionavam especificamente com o objeto pretendido, pelos motivos indicados adiante. Contudo, optou-se pela realização da pesquisa nestes moldes justamente para maximizar a possibilidade de encontrar julgados sobre o tema, abrangendo as hipóteses de julgados cujas palavras chaves não estivessem contidas na ementa, ainda que, ao final, isto tenha representado a exclusão de um número considerado de julgados.

A pesquisa se concentrou na análise de acórdãos, ou seja, de julgamentos proferidos por órgãos colegiados do Supremo Tribunal Federal (Tribunal Pleno, Primeira e Segunda Turmas), pois acabam por representar, ao menos em tese, um entendimento mais representativo do posicionamento da Corte, com a possibilidade de maiores discussões e pluralidade no debate entre os membros dos respectivos colegiados.

⁵² Como se verá adiante, dada a amplitude do sistema de buscas, mesmo com a conjugação de termos, a pesquisa resultou em vários julgados que não tratavam do tema e acabaram sendo desconsiderados.

Além disso, optou-se por concentrar a análise em julgamento de ações originárias e de recursos extraordinários, deixando de fora instrumentos processuais específicos para análise de tutelas antecipadas de tribunais de origem, como suspensão de segurança, suspensão de tutela provisória e semelhantes, bem como processos de natureza criminal, como habeas corpus, ação penal e inquéritos.

No tocante às ações de controle concentrado de constitucionalidade, considerando que, via de regra, são analisados atos normativos abstratos, desvinculados de um caso concreto específico, não haveria análise efetiva sobre casos de intervenção judicial, tampouco se o julgado envolveu ou não a fixação de obrigações/determinação diretas pelo Poder Judiciário. Desta forma, ainda que algumas Ações Diretas de Inconstitucionalidade acabem por tangenciar o tema da intervenção judicial em políticas públicas⁵³, a rigor a análise se dá de forma abstrata, de modo que o resultado não influenciará diretamente na catalogação do tipo de intervenção, razão pela qual foram deixadas de fora da pesquisa (assim como as Ações Diretas de Inconstitucionalidade por Omissão e Ações Diretas de Constitucionalidade).

A exceção se dá com relação à Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF), pois é possível que situações concretas tratadas em conjunto venham a ser objeto deste remédio constitucional, razão pela qual foram incluídas na pesquisa.

Já no tocante à competência recursal, a análise se concentrou nos processos autuados como Recurso Extraordinário, pois a classe processual “RE” indica que os recursos que foram alçados ao STF nesta qualidade contaram com um juízo positivo de admissibilidade recursal.

De modo a facilitar a visualização dos resultados obtidos com as pesquisas, os dados foram sistematizados nos quadros a seguir.

A primeira pesquisa se utilizou dos termos “políticas públicas” E “intervenção judicial”, tendo como delimitação temporal julgamentos proferidos de 18/03/2016 até 03/07/2023, mediante pesquisa de inteiro teor. Foram localizados 214 acórdãos, porém, separando os julgados a partir dos filtros relacionados ao tipo de ação previamente estabelecidos, foram selecionados 92 julgados, assim distribuídos (Tabela 1):

⁵³ Vide, por exemplo, a ADI 6361 que tratou dos aspectos de constitucionalidade da Lei 13.979/2020, tendo expressamente constado na sua ementa “IX – Ao Judiciário, contudo, é vedado substituir-se ao Executivo ou ao Legislativo na definição de políticas públicas, especialmente aquelas que encontrem previsão em lei, considerado o princípio da separação dos poderes” (Brasil, STF, ADI 6362, 2020). Outro exemplo é a ADC 42 pois, embora a ementa tenha referenciado o “controle judicial sobre políticas públicas” ambientais, o argumento foi utilizado como premissa para a análise de constitucionalidade de artigos do Código Florestal, não havendo discussão direta quanto a casos concretos de intervenção em políticas públicas. (Brasil, STF, ADC 42, 2019).

Tabela 1: Pesquisa jurisprudencial STF: "políticas públicas" E "intervenção judicial"

Classificação do julgado	Quantidade
Ação Cível Originária (ACO)	10
Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF)	23
Mandado de Injunção (MI)	1
Mandado de Segurança (MS)	3
Reclamação (Rcl)	11
Recurso Extraordinário (RE)	44

Fonte: Elaboração própria.

A segunda pesquisa se utilizou dos termos “políticas públicas” E “intervenção do Poder Judiciário”, tendo como delimitação temporal julgamentos proferidos de 18/03/2016 até 03/07/2023, mediante pesquisa de inteiro teor. Foram localizados 159 acórdãos, porém, separando os julgados a partir dos filtros relacionados ao tipo de ação previamente estabelecidos, foram selecionados 65 julgados, assim distribuídos (Tabela 2):

Tabela 2: Pesquisa jurisprudencial STF: "políticas públicas" E "intervenção do Poder Judiciário"

Classificação do julgado	Quantidade
Ação Cível Originária (ACO)	13
Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF)	11
Mandado de Injunção (MI)	1
Mandado de Segurança (MS)	0
Reclamação (Rcl)	1
Recurso Extraordinário (RE)	39

Fonte: Elaboração própria.

A terceira pesquisa se utilizou do termo “controle judicial de políticas públicas”, tendo como delimitação temporal julgamentos proferidos de 18/03/2016 até 03/07/2023, mediante pesquisa de inteiro teor. Foram localizados 39 acórdãos, porém, separando os julgados a partir dos filtros relacionados ao tipo de ação previamente estabelecidos, foram selecionados 19 julgados, assim distribuídos (Tabela 3):

Tabela 3: Pesquisa jurisprudencial STF: "controle judicial de políticas públicas"

Classificação do julgado	Quantidade
Ação Cível Originária (ACO)	0
Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF)	5
Mandado de Injunção (MI)	0
Mandado de Segurança (MS)	0
Reclamação (Rcl)	9
Recurso Extraordinário (RE)	5

Fonte: Elaboração própria.

A quarta pesquisa se utilizou do termo “judicialização de políticas públicas”, tendo como delimitação temporal julgamentos proferidos de 18/03/2016 até 03/07/2023, mediante pesquisa de inteiro teor. Foram localizados 4 acórdãos, porém, separando os julgados a partir dos filtros relacionados ao tipo de ação previamente estabelecidos não foram selecionados resultados a serem analisados.

Além dos resultados obtidos com estas pesquisas, também foram incluídos na análise julgados que foram expressamente mencionados no acórdão do Recurso Extraordinário 684.612/RJ⁵⁴. Embora alguns destes julgados tenham sido proferidos fora do período delimitado na pesquisa, a inclusão deles na análise se justifica diante da relação direta com o tema e por terem servido de fundamento nos votos proferidos pelos Ministros.

Destaca-se que alguns dos julgados apareceram como resultado em mais de uma pesquisa, de modo que foram contabilizados apenas uma vez. Além disso, processos que tiveram mais de um julgamento, mas sem alteração, foram agrupados e contabilizados apenas uma vez⁵⁵.

Para verificar se os julgados obtidos nas pesquisas efetivamente trataram do tema da intervenção judicial em políticas públicas ou se, ao contrário, as expressões constaram de forma esparsa e desconectadas sem atrair a discussão para o tema, foram estabelecidos dois critérios de análise de conteúdo preliminares:

⁵⁴ São os seguintes julgados: ADPF 45; RE 592.581; AI 734.487; ARE 737035 AgR; RE 636686; RE 475.954 AgR; RE 480.107 AgR; ARE 1.230.668 AgR; ARE 1.408.531 AgR; ARE 1.289.323 AgR; RE 1.008.166; ACO 3.473

⁵⁵ Por exemplo, acórdão principal seguido de acórdão de embargos de declaração sem modificação substancial do julgamento inicial.

1) Da leitura da ementa ou de seu inteiro teor, notadamente dos trechos onde constavam as expressões objeto da pesquisa, o julgado discutiu ou deliberou expressamente o tema da intervenção judicial em políticas públicas, ainda que não se tratasse do objeto principal do julgado?

A partir desta análise de conteúdo preliminar, foram excluídos da análise julgados que não trataram diretamente do tema da intervenção judicial em políticas públicas por motivos diversos, como (i) o fato de terem sido selecionados na pesquisa porque identificados os termos em passagens esparsas no conteúdo no seu texto; (ii) porque faziam referência a um julgado anterior que continha as expressões pesquisadas mas que não se relacionavam com o caso tratado; (iii) porque trataram de políticas públicas, mas não especificamente sob a ótica da intervenção judicial; (iv) porque trataram da intervenção judicial sobre a atuação política ou legislativa, mas não necessariamente sobre políticas públicas; (v) porque o STF não chegou a analisar ou debater a questão de fundo, invocando algum impedimento processual⁵⁶.

2) Em caso afirmativo, o Supremo Tribunal Federal definiu os critérios da intervenção?

A partir deste filtro, foram selecionados apenas os julgados nos quais o próprio Supremo Tribunal Federal discutiu os limites da intervenção ou delimitou o comando decisório, ou seja, casos em que a intervenção foi decidida pela própria Suprema Corte, e não por outro Tribunal ou Juízo. A relevância deste critério reside no fato de que a pesquisa pretende verificar o comportamento do Supremo Tribunal Federal em suas decisões, sendo que a profundidade da análise é muito maior quando a questão é decidida pelo STF, do que quando é decidida por outro Tribunal e apenas é mantida em grau recursal mediante aplicação de técnicas de julgamento (critério este que terá bastante relevância na análise dos Recursos Extraordinários e nas Reclamações).

De todo modo, os julgados que não passaram por este filtro não serão totalmente excluídos da pesquisa, pois serão analisados sob outra perspectiva pois, como se verá adiante, muitos julgados de Tribunais locais (Tribunais de Justiça e Tribunais Regionais Federais) foram mantidos ou anulados pelo Supremo Tribunal Federal com base em sua própria jurisprudência, de modo que a forma de intervenção adotada acabou sendo chancelada pela Supremo Corte, ainda que indiretamente, e ainda que o objeto do recurso não tenha sido a análise específica dos limites da intervenção.

⁵⁶ A rigor, os principais óbices se referem às Súmulas 279 (“Para simples reexame de prova não cabe recurso extraordinário”) e 280 (“Por ofensa a direito local não cabe recurso extraordinário”).

Deste modo, excluídos os julgados que não preenchiam os pressupostos de análise preliminares⁵⁷ e condensando os dados obtidos, a quantidade de julgados analisados, separados por tipo de ação, foi a seguinte (Tabela 4):

Tabela 4 - Julgados efetivamente analisados

Classificação do julgado	Quantidade
Ação Cível Originária (ACO)	2
Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF)	8
Agravo em Recurso Extraordinário (ARE)	1
Reclamação (Rcl)	2
Recurso Extraordinário (RE)	26

Fonte: Elaboração própria.

4.3 Análise de conteúdo

De modo a interpretar e sistematizar os dados oriundos dos julgados selecionados (Valle; Ferreira, 2025) foram estabelecidos alguns critérios para analisar o seu conteúdo e extrair as informações necessárias para compreensão do tema na forma como proposta.

Em primeiro lugar, identificou-se que, como regra, os acórdãos não abordaram expressamente os limites da intervenção sob a ótica dos modelos de intervenção fraco ou forte como feito no julgamento do Recurso Extraordinário nº 684.612/RJ, sendo que a tendência observada é a definição se o caso julgado comportaria ou não a intervenção judicial e, a partir de então, qual a medida necessária a partir do comando condenatório.

Deste modo, a catalogação das decisões se baseou no conteúdo decisório, a partir de uma análise objetiva se a situação teria maior similitude com as características de um, ou outro modelo decisório.

É preciso salientar, todavia, que justamente esta falta de uniformidade e de indicação expressa quanto ao modelo decisório adotado acaba por dificultar de maneira considerável a tarefa do intérprete, que se depara muitas vezes com situações limítrofes e que possuem características de ambos os modelos. Os critérios estabelecidos para análise dos julgados tiveram por intenção extrair as principais informações e facilitar esta interpretação.

⁵⁷ Os julgados excluídos da análise nesta etapa foram devidamente listados e identificados no apêndice A

O primeiro critério teve por objetivo identificar se a matéria tratada na ação judicial envolvia aspectos de implementação de políticas públicas propriamente ditas ou se, ao contrário, tratava da efetivação de direitos individuais subjetivos. Isto porque, como indicado no item 3.2.1 deste estudo, a concretização de direitos fundamentais pela via judicial pode se verificar de duas formas diferentes: mediante controle da política pública vulnerada ou mediante uma demanda para buscar a efetivação do direito em sua dimensão subjetiva, em favor da pessoa lesionada.

Como o presente estudo avalia as demandas envolvendo políticas públicas, foi estabelecida este critério de avaliação, sem deixar de lado, contudo, a análise das demandas individuais, de modo a verificar como o Supremo Tribunal Federal se comporta em ambas as situações.

A partir deste critério, foram obtidas as seguintes informações de forma esquematizada (Quadro 1):

Quadro 1: matéria de fundo tratada nos julgados

(continua)

Identificação do julgado	Os julgados tratavam de políticas públicas ou implementação de direito individual subjetivo?
ACO 3473 MC-Ref	Políticas públicas de saúde no contexto da Covid-19
ACO 3490 TP-Ref	Políticas públicas de saúde no contexto da Covid-19
ADPF 635 MC-TPI-Ref	Políticas públicas de segurança no Estado do Rio de Janeiro
ADPF 635 MC	Políticas públicas de segurança no Estado do Rio de Janeiro
ADPF 635 MC-ED	Políticas públicas de segurança no Estado do Rio de Janeiro
ADPF 336	Políticas públicas para regulação do mercado de trabalho e do sistema executório criminal
ADPF 709 MC-Ref	Políticas públicas de saúde dos povos indígenas no contexto da Covid-19
ADPF 690	Políticas públicas de saúde: divulgação de dados oficiais no contexto da pandemia da Covid-19
ADPF 671 AgR	Políticas públicas de saúde: requisição administrativa de bens e serviços no contexto da pandemia da Covid-19
ADPF 825	Políticas públicas de saúde e meio ambiente: dispensa da elaboração de estudos ambientais em licitação da Agência Nacional do Petróleo
RE 592.581	De acordo com o acórdão, o caso envolvia direitos fundamentais de detentos – obras em presídio do Rio Grande do Sul, mais se aproximando de políticas públicas do que de direitos individuais subjetivos.

(continuação)

Identificação do julgado	Os julgados tratavam de políticas públicas ou implementação de direito individual subjetivo?
Rcl 37061 AgR	Políticas públicas de saúde a detentos da cadeia pública do Município de Carapicuíba
Rcl 47067 AgR	Políticas públicas educacionais no Rio Grande do Norte: determinação de retorno às aulas presenciais no contexto da Covid-19.
ARE 1408531	Políticas públicas: reparação e conservação de imóvel tombado.
RE 1296405 AgR	Políticas públicas: contratação de profissionais para atuação em no Hospital de Emergência de Oiapoque, AP
RE 1097962 AgR	Direito individual: fornecimento de medicamentos
RE 930454 AgR	Políticas públicas: reforma em delegacia de polícia do Estado do Mato Grosso
RE 1219482 AgR	Políticas públicas: reforma e construções para ampliação ao direito à educação em escola pública
RE 908680 AgR	Políticas públicas: reforma em escola pública para proteção de crianças e adolescentes
RE 1214757 AgR	Políticas públicas relacionadas à segurança pública
RE 1026698 AgR	Políticas públicas relacionadas à segurança e saúde de detentos – reforma em estabelecimento prisional
RE 1339961 AgR	Direito individual: matrícula de criança em escola próxima à residência
RE 1334027 AgR RE 1334027 AgR-segundo	Políticas públicas ambientais
RE 1343181 AgR	Políticas públicas ambientais
RE 1008166	Direito individual: matrícula de criança em creche pública
RE 1331310 AgR	Direito individual: fornecimento de medicamentos
RE 657718	Direito individual: fornecimento de medicamento sem registro na ANVISA
RE 1335550 AgR	Políticas públicas: demarcação de terras ocupadas por comunidades quilombolas
RE 1365684 AgR	Políticas públicas: redução de fila de espera para realização de procedimentos médicos
RE 826254 AgR	Políticas públicas: obras de recuperação de rodovia
RE 1165054 AgR	Políticas públicas no controle da tuberculose do Município de Natal, RN
RE 1101106 AgR	Direito individual: matrícula de criança em creche pública
RE 1076911 AgR	Direito individual: matrícula de criança em creche pública
RE 909943 AgR	Políticas públicas habitacionais
RE 887671	Políticas públicas – defensoria pública

(conclusão)

Identificação do julgado	Os julgados tratavam de políticas públicas ou implementação de direito individual subjetivo?
RE 1417817 AgR-2º julgamento	Políticas públicas: obras e reformas em rede de agosto e saneamento básico
RE 1363549 AgR	Políticas públicas: construção de creches e escolas em zonas rurais
RE 985.260 AgR	Políticas públicas: obras em imóveis de encosta e saneamento básico

Fonte: elaboração própria a partir dos dados obtidos nos respectivos acórdãos, devidamente referenciados.

O segundo critério teve por objetivo analisar se o julgado reconheceu ser hipótese de intervenção do Poder Judiciário, ou seja, se a decisão judicial efetivamente interveio na política pública discutida no processo. Este critério se mostrou relevante porque, dos casos analisados, algumas decisões reconheceram a improcedência dos pedidos por não se tratar de hipótese autorizativa de intervenção judicial, sob o fundamento de respeito à separação dos poderes e discricionariedade da Administração Pública, justamente características marcantes do modelo de intervenção fraco.

Contudo, ao invés de reconhecer a procedência dos pedidos mediante uma intervenção fraca, estes julgados entenderam não se tratar de hipótese de atuação do Poder Judiciário, optando pela improcedência.

A partir deste critério, foram obtidas as seguintes informações, de forma esquematizada (Quadro 2):

Quadro 2: análise se houve intervenção judicial

(continua)

Identificação do julgado	O julgado reconheceu ser o caso de intervenção do Poder Judiciário?
ACO 3473 MC-Ref	Sim
ACO 3490 TP-Ref	Sim
ADPF 635 MC-TPI-Ref	Sim
ADPF 635 MC	Parcialmente
ADPF 635 MC-ED	Sim
ADPF 336	Não – Deferimento à opção legislativa (envolvia discussão a respeito da constitucionalidade do art. 29 da Lei de Execução Penal que prevê remuneração abaixo do salário mínimo para o trabalho dos presos).
ADPF 709 MC-Ref	Sim
ADPF 690	Sim
Rcl 37061 AgR	Sim

(continua)

Identificação do julgado	O julgado reconheceu ser o caso de intervenção do Poder Judiciário?
ADPF 671 AgR	Não – O STF entendeu que a ADPF não era o instrumento adequado para tratar da pretensão veiculada, “pois não cabe ao Supremo Tribunal Federal substituir os administradores públicos dos distintos entes federados na tomada de medidas de competência privativa destes, até porque não dispõe de instrumentos adequados para sopesar os diversos desafios que cada um deles enfrenta no combate à Covid-19” (Brasil. Supremo Tribunal Federal, ADPF 671, 2020)
ADPF 825	Não – deferência a estudos dos órgãos técnicos: “Ante os princípios da separação dos poderes, da eficiência administrativa e da razoabilidade, cabe ao Supremo atuar com cautela e com deferência à capacidade institucional do administrador quanto às soluções encontradas pelos órgãos técnicos, tendo em vista a elaboração e implementação de política pública de alta complexidade e elevada repercussão socioeconômica” (Brasil. STF, ADPF 887, 2023)
Rcl 47067 AgR	Não. Deferência aos atos do Poder Executivo - “A determinação judicial da volta dos serviços educacionais presenciais esvazia a competência própria do Estado do Rio Grande do Norte para dispor, mediante decreto, sobre o funcionamento dos serviços públicos e atividades essenciais durante o período de enfrentamento da pandemia” (Brasil. STF, Rcl 47067 AgR, 2021)
RE 592.581	Sim
ARE 1408531	Sim
RE 1296405 AgR	Sim
RE 1097962 AgR	Sim
RE 930454 AgR	Sim
RE 1219482 AgR	Sim
RE 908680 AgR	Sim
RE 1214757 AgR	Sim
RE 1026698 AgR	Sim
RE 1334027 AgR	Sim
RE 1334027 AgR-segundo	Sim
RE 1339961 AgR	Sim
RE 1343181 AgR	Sim
RE 1008166	Sim
RE 1331310 AgR	Sim
RE 657718	Parcialmente – concessão de medicamentos sem registro na ANVISA apenas em situações excepcionais
RE 1335550 AgR	Sim
RE 826254 AgR	Sim

(conclusão)

Identificação do julgado	O julgado reconheceu ser o caso de intervenção do Poder Judiciário?
RE 1365684 AgR	Não: De acordo com o julgado, “O acórdão recorrido revela-se em dissonância com a jurisprudência desta SUPREMA CORTE, firmada no sentido de que, no âmbito da execução das políticas públicas, cabe ao administrador público a avaliação de sua conveniência e oportunidade”. No caso, o acórdão entendeu que as determinações vulneravam o mérito administrativo. (Brasil, STF, RE 1365684 AgR, 2022).
RE 1165054 AgR	Sim
RE 1101106 AgR	Sim
RE 1076911 AgR	Sim
RE 909943 AgR	Sim
RE 887671	Não. “Ofende a autonomia administrativa das Defensorias Públicas decisão judicial que determine a lotação de defensor público em localidade desamparada, em desacordo com os critérios previamente definidos pela própria instituição, desde que observados os critérios do art. 98, caput, e § 2º dos Atos das Disposições Constitucionais Transitórias – ADCT” (Brasil, STF, RE 887671, 2023).
RE 1417817 AgR-2º julgamento	Sim
RE 1363549 AgR	Sim
RE 985.260 AgR	Não. STF manteve decisão que reconheceu não ter ocorrido omissão do Poder Público. (Brasil, STF, RE 985.260 AgR, 2018).

Fonte: elaboração própria a partir dos dados obtidos nos respectivos acórdãos, devidamente referenciados.

O terceiro critério aborda o cerne da pesquisa, que é verificar se o julgado impôs determinações diretas e fixou os atos a serem praticados ou, ao contrário, apenas indicou a finalidade a ser alcançada e deixou a cargo da Administração avaliar a forma de atingimento da medida.

Como já referenciado acima, a falta de indicação de critérios para a forma de intervenção adotada torna dificultosa esta tarefa de classificação dos julgados. Assim, optou-se por adotar um método de análise que avaliasse a principal característica distintiva entre os dois modelos de intervenção, que é o reflexo da condenação em uma maior ou menor discricionariedade da Administração Pública no cumprimento da obrigação, representativo da imposição de medidas diretas e pontuais pelo Poder Judiciário.

Regista-se, todavia, que mesmo esta análise acarreta uma dificuldade prática pois, a depender do caso concreto, o próprio direito discutido pode impactar na possibilidade, ou não, de conferir um maior ou menor grau de discricionariedade.

É o que se observa, por exemplo, nos casos envolvendo obrigação de realização de obras pelo Poder Público em prédios para melhoria de direitos de determinado grupo (como escolas ou presídios), sendo que o objeto das ações normalmente já representa um propósito específico, que é justamente a realização da obra, não havendo discussão propriamente dita sobre a política pública subjacente, ou seja, a política pública discutida é a própria reforma ou realização de melhorias.

De todo modo, ainda que não haja discussão sobre a política pública em si e a decisão tenha sido proferida de forma genérica sem especificar exatamente quais as obras necessárias, a rigor esta determinação constitui uma ordem direta e, como regra, vem acompanhada de um prazo para cumprimento, diminuindo a margem de atuação da Administração Pública na promoção dos direitos do grupo vulnerado.

Fazendo um paralelo com a decisão proferida no RE nº 684.612/RJ, poder-se-ia cogitar que nestes casos que discutem a falta de condições mínimas de segurança, salubridade e higiene de prédios público como escolas e presídios, a finalidade da política pública seria conferir padrões adequados de uso aos imóveis, cabendo à Administração Pública avaliar a melhor opção para tanto, que poderia se dar por meio de realização de obras pontuais ou através de outras medidas, como mudança para outro imóvel. Ainda, caso a realização de obra seja a medida adequada, caberia à Administração Pública elaborar um plano para atingimento do resultado.

Portanto, este terceiro critério terá como objetivo analisar o grau de impacto da ordem judicial na discricionariedade do mérito administrativo, separando os casos em que a decisão respeitou esta margem de discricionariedade, dos casos que deixaram pouca ou quase nenhuma margem de discricionariedade pela imposição de medidas diretas e pontuais, independente da forma como a política pública ou o direito fundamental foi abordado no processo.

Em uma primeira análise, foram abordados apenas os julgados nos quais as determinações foram diretamente impostas pelo Supremo Tribunal Federal, ou seja, casos em que as obrigações constaram de decisões próprias do STF.

A partir deste critério, foram obtidos os seguintes resultados de forma esquematizada (Quadro 3):

Quadro 3: Dos casos que reconheceram a necessidade de intervenção, análise se o espaço de discricionariedade do mérito administrativo foi impactado através das medidas determinadas

(continua)

Identificação do julgado	Conteúdo da decisão	Análise do impacto na discricionariedade do mérito administrativo
ACO 3473 MC-Ref	O STF fixou as seguintes medidas: (i) determinar à União Federal que analise, imediatamente, os pedidos de habilitação de novos leitos de UTI formulados pelo Estado requerente junto ao Ministério da Saúde; (ii) determinar à União que restabeleça, imediatamente, de forma proporcional às outras unidades federativas, os leitos de UTI destinados ao tratamento da Covid-19 no Estado requerente que estavam habilitados (custeados) pelo Ministério da Saúde até dezembro de 2020, e que foram reduzidos nos meses de janeiro e fevereiro de 2021; (iii) determinar à União Federal que preste suporte técnico e financeiro para a expansão da rede de UTI's no Estado requerente, de forma proporcional às outras unidades federativas, em caso de evolução da pandemia (Brasil, STF. ACO 3473, 2021).	Da análise da decisão, as medidas foram fixadas de forma direta pelo STF, deixando pouca ou quase nenhuma margem de discricionariedade.
ACO 3490 TP-Ref	A decisão determinou à União apresentar um planejamento detalhado das ações que serão adotadas visando garantir o suprimento de insumos dos “kits intubação”. (Brasil. STF. ACO 3490 TP-Ref, 2021).	A decisão respeitou a margem de discricionariedade ao possibilitar que a União apresentasse o planejamento para cumprir a ordem.
ADPF 635 MC-TPI-Ref	Inicialmente, houve apenas a determinação de não realização de operações policiais em comunidades do Rio de Janeiro durante a pandemia da Covid-19, salvo situações absolutamente excepcionais. (Brasil. STF. ADPF 635 MC-TPI-Ref, 2020).	As medidas foram fixadas de forma direta pelo STF, deixando pouca ou quase nenhuma margem de discricionariedade.
ADPF 709 MC-Ref	Determinação de medidas específicas para garantia do direito à vida e saúde de povos indígenas, como criação de barreiras sanitárias e criação de comissão para gestão da situação. Por outro lado, houve determinação de elaboração de um plano de enfrentamento da Covid-19 para os povos indígenas. (Fonte: Brasil. STF. ADPF 709 MC-Ref, 2020)	A decisão pode ser considerada mista, pois embora tenha fixado algumas medidas específicas, também determinou a elaboração de um plano para enfrentamento da crise, que respeita o espaço de discricionariedade.

(continua)

Identificação do julgado	Conteúdo da decisão	Análise do impacto na discricionariedade do mérito administrativo
ADPF 635 MC	No julgamento do referendo da medida cautelar, porém, foram impostas algumas medidas específicas para alterar a forma como operações policiais são conduzidas no Rio de Janeiro, como (i) restringir a utilização de helicópteros em operações policiais apenas em casos de estrita necessidade, (ii) orientar agentes a preservar todos os vestígios de crimes em operações policiais; (iii) orientações específicas para política científica; (iv) determinar que operações próximas a escolas, creches, hospitais observem uma série de parâmetros; (v) que investigações envolvendo agentes de segurança sejam realizadas pelo Ministério Público (Brasil. STF. ADPF 635 MC, 2020)	Da análise da decisão, as medidas foram fixadas de forma direta pelo STF, deixando pouca ou quase nenhuma margem de discricionariedade.
ADPF 635 MC-ED	Após o julgamento dos embargos de declaração, foram impostas outras medidas para alterar a forma como operações policiais são conduzidas no Rio de Janeiro, como: (i) determinar que o Estado do Rio de Janeiro elabore um plano visando a redução da letalidade policial; (ii) até que o plano seja elaborado, que sejam observados os Princípios Básicos sobre a Utilização da Força e de Armas de Fogo pelos Funcionários Responsáveis pela Aplicação da Lei; (iii) determinar que o uso de força letal ocorra apenas em casos extremos; (iv) determinar que buscas e apreensões respeitem uma série de medidas, (v) obrigatoriedade de disponibilização de ambulâncias em operações policiais; (vi) instalação de equipamentos GPS nas viaturas e fardas dos policiais. (Brasil. STF. ADPF 635 MC-ED, 2022)	A decisão pode ser considerada mista, pois embora tenha fixado medidas específicas na sua grande maioria, também determinou a elaboração de um plano para enfrentamento da crise, que respeita o espaço de discricionariedade
ADPF 690	Determinar que “(a) o Ministério da Saúde mantenha, em sua integralidade, a divulgação diária dos dados epidemiológicos relativos à pandemia (COVID-19), inclusive no sítio do Ministério da Saúde e com os números acumulados de ocorrências, exatamente conforme realizado até o dia 4 de junho de 2020; (b) o Governo do Distrito Federal se abstenha de utilizar nova metodologia de contabilidade dos casos e óbitos decorrentes da pandemia de COVID-19 (...)”. (Brasil. STF. ADPF 690, 2021).	Da análise da decisão, as medidas foram fixadas de forma direta pelo STF, deixando pouca ou quase nenhuma margem de discricionariedade.

(conclusão)

Identificação do julgado	Conteúdo da decisão	Análise do impacto na discricionariedade do mérito administrativo
RE 592.581	<p>Reformou o acórdão e reestabeleceu a sentença de Primeiro Grau que determinou o Estado “realizar, no prazo de 06 (seis) meses, obras de reforma geral no Albergue Estadual de Uruguaiana, de modo a adequá-lo aos requisitos básicos da habitabilidade e salubridade dos estabelecimentos penais, quais sejam: a) conserto dos telhados onde há infiltração e umidade; b) instalação de forro sob o telhado em todos os dormitórios; c) conserto de janelas e substituição de vidros quebrados; d) conserto das instalações hidrossanitárias, especialmente de canos com vazamentos, e dos esgotos abertos no pátio; e) adequação das instalações elétricas, especialmente dos fios e tomadas aparentes; f) revestimento das áreas molhadas (paredes dos banheiros, etc.) de maneira que fiquem lisos, laváveis e impermeáveis” (fl. 333). a) conserto dos telhados onde há infiltração e umidade; b) instalação de forro sob o telhado em todos os dormitórios; c) conserto de janelas e substituição de vidros quebrados; d) conserto das instalações hidrossanitárias, especialmente de canos com vazamentos, e dos esgotos abertos no pátio; e) adequação das instalações elétricas, especialmente dos fios e tomadas aparentes; f) revestimento das áreas molhadas (paredes dos banheiros, etc.) de maneira que fiquem lisos, laváveis e impermeáveis”</p> <p>(Brasil. STF. RE 592581, 2015)</p>	<p>Da análise da decisão, as medidas foram fixadas de forma direta pelo STF, deixando pouca ou quase nenhuma margem de discricionariedade.</p>

Fonte: elaboração própria a partir dos dados obtidos nos respectivos acórdãos, devidamente referenciados.

Antes de passar para a quarta e última análise, é preciso tecer alguns comentários a respeito do Recurso Extraordinário 592.581/RS que foi referenciado como um julgado diretamente proferido pelo STF, mas que possui repercussões significativas para os casos indiretamente analisados. Neste sentido, o Recurso Extraordinário 592.581/RS também foi julgado pelo STF sob a sistemática da Repercussão Geral, dando origem ao Tema nº 220, envolvendo a discussão a respeito da possibilidade de o Poder Judiciário impor à Administração Pública obrigação de fazer consistente na realização de obras emergenciais em estabelecimentos prisionais (o caso concreto envolvia problemas estruturais no prédio onde funciona o Albergue de Uruguaiana, RS).

Em síntese, a sentença de Primeiro Grau havia condenado o Estado do Rio Grande do Sul a realizar obras e reformas no prazo de seis meses, envolvendo conserto de telhados, instalação de forro, conserto de vidros e janelas, conserto de instalações hidráulicas e de esgoto com vazamento, adequação na rede elétrica e revestimento de áreas molhadas, tudo como forma a garantir aspectos básicos de habitualidade e salubridade dos detentos (Brasil, STF, RE 592581, 2015). A sentença, contudo, foi reformada pelo Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul, ao que sobreveio a interposição do respectivo recurso extraordinário ao STF.

O recurso em questão contou com amplo debate e, ao final, lhe foi dado provimento para reformar o acórdão do TJ/RS e reestabelecer a sentença, prevalecendo o entendimento de que a intervenção judicial para garantir reformas em estabelecimento prisionais se mostra necessária e adequada para preservar os direitos fundamentais, notadamente a busca pelo respeito à integridade física e moral dos detentos (Brasil, STF, RE 592581, 2015). Ao final, foi fixada a seguinte tese de Repercussão Geral (nº 220):

“É lícito ao Judiciário impor à Administração Pública obrigação de fazer, consistente na promoção de medidas ou na execução de obras emergenciais em estabelecimentos prisionais para dar efetividade ao postulado da dignidade da pessoa humana e assegurar aos detentos o respeito à sua integridade física e moral, nos termos do que preceitua o art. 5º, XLIX, da Constituição Federal, não sendo oponível à decisão o argumento da reserva do possível nem o princípio da separação dos poderes” (Brasil, STF, RE 592581, 2015)

O entendimento firmado pelo Supremo Tribunal Federal neste Tema de Repercussão Geral nº 220 representou um importante marco na discussão a respeito da intervenção judicial, inclusive em políticas públicas, sendo referenciado em diversos outros julgamentos⁵⁸.

⁵⁸ EMENTA: DIREITO ADMINISTRATIVO. FUNCIONAMENTO ININTERRUPTO DE CRECHE MUNICIPAL DURANTE O RECESSO ESCOLAR E FÉRIAS. VIOLAÇÃO AO PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DOS PODERES. INOCORRÊNCIA. COMPREENSÃO DIVERSA. LEGISLAÇÃO INFRACONSTITUCIONAL. NECESSIDADE DE REELABORAÇÃO DA MOLDURA FÁTICA. IMPOSSIBILIDADE. SÚMULA Nº 279/STF. AGRAVO NÃO PROVIDO. 1. A jurisprudência do Supremo Tribunal Federal é firme no sentido da possibilidade de determinação de implementação de políticas públicas pelo Poder Judiciário, ante a inércia ou a morosidade da Administração, como medida assecuratória de direitos fundamentais. 2. Esse entendimento foi confirmado por esta Corte ao analisar o RE 592.581-RG, Rel. Min. Ricardo Lewandowski, submetido à sistemática da repercussão geral, ocasião em que se fixou a seguinte tese: “É lícito ao Judiciário impor à Administração Pública obrigação de fazer, consistente na promoção de medidas ou na execução de obras emergenciais em estabelecimentos prisionais para dar efetividade ao postulado da dignidade da pessoa humana e assegurar aos detentos o respeito à sua integridade física e moral, nos termos do que preceitua o art. 5º, XLIX, da Constituição Federal, não sendo oponível à decisão o argumento da reserva do possível nem o princípio da separação dos poderes”. 3. Para alcançarmos uma “sociedade livre, justa e solidária” (art. 3º, I, da CF) é imprescindível combater as desigualdades de oportunidades para as crianças e adolescentes, conforme preconiza o art. 227 da Constituição Federal. 4. Agravo interno conhecido e não provido. (ARE 1416033 AgR, Relator(a): FLÁVIO DINO, Primeira Turma, julgado em 31-03-2025, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-s/n DIVULG 03-04-2025 PUBLIC 04-04-2025)

Ocorre, todavia, que o acórdão proferido no RE 592.581/RS expressamente consignou que o caso não estava sendo analisado sob a ótica da implementação de políticas públicas pelo Poder Judiciário, mas sim do cumprimento de obrigações constitucionais para dar concretude a direitos fundamentais. Neste sentido, destacamos os seguintes trechos do acórdão, retirados da fundamentação do voto vencedor proferido pelo Min. Ricardo Lewandowski:

“No caso dos autos, está-se diante de clara violação a direitos fundamentais, praticada pelo próprio Estado contra pessoas sob sua guarda, cumprindo ao Judiciário, por dever constitucional, oferecer-lhes a devida proteção. Nesse contexto, não há falar em indevida implementação, por parte do Judiciário, de políticas públicas na seara carcerária, circunstância que sempre enseja discussão complexa e casuística acerca dos limites de sua atuação, à luz da teoria da separação dos poderes. Nesse contexto, não há falar em indevida implementação, por parte do Judiciário, de políticas públicas na seara carcerária, circunstância que sempre enseja discussão complexa e casuística acerca dos limites de sua atuação, à luz da teoria da separação dos poderes.

(...)

A hipótese aqui examinada não cuida, insisto, de implementação direta, pelo Judiciário, de políticas públicas, amparadas em normas programáticas, supostamente abrigadas na Carta Magna, em alegada ofensa ao princípio da reserva do possível. Ao revés, trata-se do cumprimento da obrigação mais elementar deste Poder que é justamente a de dar concreção aos direitos fundamentais, abrigados em normas constitucionais, ordinárias, regulamentares e internacionais.

(...)

Em nenhum momento aqui se afirma que é lícito ao Judiciário implementar políticas públicas de forma ampla, muito menos que lhe compete “impor sua própria convicção política, quando há várias possíveis e a maioria escolheu uma determinada”

Não obstante, o que se assevera, com toda a convicção, é que lhe incumbe, em casos como este sob análise, exercer o seu poder contramajoritário, oferecendo a necessária resistência à opinião pública ou a opções políticas que caracterizam o pensar de uma maioria de momento, flagrantemente incompatível com os valores e princípios básicos da convivência humana.” (Brasil, STF, RE 592581, 2015)

Portanto, destaca-se que o precedente criado no Tema de Repercussão Geral nº 220 e que serviu de fundamento para decisão em outros recursos julgados pelo STF atestando que a imposição de medidas para cumprimento de direitos fundamentais estava de acordo com a jurisprudência da Corte, a rigor não tratava especificamente do tema da intervenção judicial em políticas públicas.

Ementa: AGRAVO REGIMENTAL EM RECURSO EXTRAORDINÁRIO COM AGRAVO. INTERPOSIÇÃO EM 04.10.2021. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. IMPLEMENTAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS. DIREITO CONSTITUCIONAL À SEGURANÇA. TEMA 220 DA REPERCUSSÃO GERAL. RE 592.581-RG. APLICABILIDADE. OFENSA AO PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DE PODERES. INOCORRÊNCIA. ACÓRDÃO RECORRIDO EM CONSONÂNCIA COM A ORIENTAÇÃO DESTA CORTE. AGRAVO REGIMENTAL DESPROVIDO. 1. Demonstrada a excepcionalidade da situação, bem como a omissão do ente público, pode o Poder Judiciário, em tema de direitos fundamentais de caráter social, determinar a implantação de políticas públicas, imprescindíveis ao funcionamento da segurança pública, sem que isso ofenda o princípio da separação dos poderes, discussão que se inclui no Tema 220 da sistemática da repercussão geral, cujo paradigma é o RE 592.581-RG. Precedentes. 2. Agravo regimental a que se nega provimento. Inaplicável a norma do art. 85, § 11, do CPC, por ser tratar de recurso oriundo de ação civil pública. (ARE 1339740 AgR, Relator(a): EDSON FACHIN, Segunda Turma, julgado em 04-04-2022, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-079 DIVULG 26-04-2022 PUBLIC 27-04-2022)

Este julgado também é importante para demonstrar a dificuldade de avaliação dos casos que tratam pontualmente da necessidade de reformas em prédios públicos, sendo que toda a discussão girou em torno da possibilidade ou não da imposição de obrigação de fazer consistente na realização de adequações do imóvel, e não propriamente no direito fundamental dos presos em conviver em condições dignas de sobrevivência, cuja finalidade poderia, ainda que em tese, ser alcançada por outros meios pela Administração Pública, como já mencionado acima.

De todo modo, feito este registro, o último critério analisado na pesquisa envolveu os casos de intervenção que não foram diretamente determinados pelo STF, mas sim por sentenças ou acórdão de Tribunais locais e que foram mantidos ou anulados pelo STF com base em sua jurisprudência, ou seja, casos de intervenção que foram tratadas indiretamente pela Suprema Corte.

A partir deste critério, foram obtidos os seguintes resultados de forma esquematizada (Quadro 4):

Quadro 4: Casos de intervenção tratados indiretamente pelo Supremo Tribunal Federal - análise se o espaço de discricionariedade do mérito administrativo foi impactado através das medidas determinadas

(continua)

Identificação do julgado	Conteúdo da decisão	Análise do impacto na discricionariedade do mérito administrativo
Rcl 37061 AgR	O julgado entendeu que o acórdão reclamado que determinou “implementar e prestar os serviços médico, farmacológico e odontológico aos presos da Cadeia Pública do Município de Carapicuíba SP, nos exatos termos acima mencionados (equipe de saúde integrada por médico, enfermeiro, odontólogo, assistente social e psicólogo, para realização de atendimentos ao menos de uma vez na semana, preventivamente, bem como casos emergenciais ou urgentes, em todas as vezes que forem necessários, nos termos da Portaria Interministerial nº 1.777/2003)” está de acordo com a jurisprudência do STF, principalmente Tema nº 220. (Brasil, STF. Rcl 37061 AgR, 2020)	Da análise da decisão, as medidas foram fixadas de forma direta pelo STF, deixando pouca ou quase nenhuma margem de discricionariedade.

(continua)

Identificação do julgado	Conteúdo da decisão	Análise do impacto na discricionariedade do mérito administrativo
ARE 1408531	Manteve decisão que reconheceu a obrigação do Poder Público do Estado do Rio de Janeiro reparar e preservar bem imóvel tombado, desfazendo as modificações irregulares e executando projeto de restauração das características iniciais do imóvel, concluindo as obras no prazo de 6 meses. (Brasil. STF. ARE 1408531 AgR, 2023).	Da análise da decisão, as medidas foram fixadas de forma direta pelo STF, deixando pouca ou quase nenhuma margem de discricionariedade.
RE 1296405 AgR	O STF entendeu que a decisão que determinou a contratação de profissionais em caráter emergencial (sem concurso) para hospital público está de acordo com a jurisprudência do STF que possibilita a intervenção excepcional do Poder Judiciário na implementação de políticas públicas para garantia de direitos constitucionais. (Brasil. STF. RE 1296405 AgR, 2021).	Da análise da decisão, as medidas foram fixadas de forma direta pelo STF, deixando pouca ou quase nenhuma margem de discricionariedade.
RE 1097962 AgR	O STF reafirmou sua jurisprudência a respeito do dever do Estado conceder medicamento ou tratamento médico. (Brasil. STF. RE 1097962 AgR, 2021).	Da análise da decisão, as medidas foram fixadas de forma direta pelo STF, deixando pouca ou quase nenhuma margem de discricionariedade.
RE 930454 AgR	O STF entendeu que a decisão que determinou a realização de reforma em prédio de delegacia de polícia como medida a preservar os direitos à vida e à segurança está de acordo com a jurisprudência do STF que possibilita a intervenção excepcional do Poder Judiciário na implementação de políticas públicas para garantia de direitos constitucionais. (Brasil. STF. RE 930454 AgR, 2016).	Da análise da decisão, as medidas foram fixadas de forma direta pelo STF, deixando pouca ou quase nenhuma margem de discricionariedade.
RE 1339961 AgR	O STF entendeu que é dever do Estado garantir a matrícula de criança em escola próxima à residência. (Brasil. STF. RE 1339961 AgR, 2023)	Da análise da decisão, as medidas foram fixadas de forma direta pelo STF, deixando pouca ou quase nenhuma margem de discricionariedade.

(continua)

Identificação do julgado	Conteúdo da decisão	Análise do impacto na discricionariedade do mérito administrativo
RE 908680 AgR	<p>O STF entendeu que a decisão que determinou a realização de obras para melhoria de escola pública está de acordo com a jurisprudência do STF que possibilita a intervenção excepcional do Poder Judiciário na implementação de políticas públicas para garantia de direitos constitucionais.</p> <p>(Brasil. STF. RE 908680 AgR, 2017).</p>	<p>Da análise da decisão, as medidas foram fixadas de forma direta pelo STF, deixando pouca ou quase nenhuma margem de discricionariedade.</p>
RE 1214757 AgR	<p>O STF deu provimento ao Recurso Extraordinário e reformou o acórdão que havia entendido não ser o caso de intervenção judicial. Prevaleceu a sentença que determinou que o Poder Público designasse recursos humanos efetivos para atuação em determinada delegacia de polícia e abstenção de transferências dos policiais.</p> <p>(Brasil. STF. RE 1214757 AgR, 2021).</p>	<p>Da análise da decisão, as medidas foram fixadas de forma direta pelo STF, deixando pouca ou quase nenhuma margem de discricionariedade.</p>
RE 1026698 AgR	<p>O julgado entendeu que a decisão que determinou a realização de ampla reforma física e estrutural no prédio que abriga a cadeia pública de Mirassol D'Oeste, MT ou, alternativamente construir nova unidade, bem como construir no prazo de 6 meses uma unidade de semiliberdade, está de acordo com a jurisprudência do STF, principalmente Tema nº 220.</p> <p>(Brasil. STF. RE 1026698 AgR, 2017).</p>	<p>Da análise da decisão, as medidas foram fixadas de forma direta pelo STF, deixando pouca ou quase nenhuma margem de discricionariedade.</p>
RE 1334027 AgR RE 1334027 AgR-segundo	<p>A decisão mantida pelo STF condenou o Estado e o Município do Rio de Janeiro a realizarem estudos que permitam à implantação de uma rede própria de esgotos relacionadas à poluição e danos ambientais nas praias do Flamengo e do Botafogo.</p> <p>(Brasil. RE 1334027 AgR, 2023)</p>	<p>A decisão respeitou a margem de discricionariedade pois determinou a realização de estudos pelo Poder Público.</p>
RE 1008166	<p>O STF entendeu que é dever do Estado garantir a oferta de educação infantil a todos, sendo possível o Poder Judiciário determinar a matrícula na rede pública de ensino.</p> <p>(Brasil. STF. RE 1008166, 2023).</p>	<p>Da análise da decisão, as medidas foram fixadas de forma direta pelo STF, deixando pouca ou quase nenhuma margem de discricionariedade.</p>

(continua)

Identificação do julgado	Conteúdo da decisão	Análise do impacto na discricionariedade do mérito administrativo
RE 1219482 AgR	O STF entendeu que a decisão que determinou a realização de obras e construções próprias para ampliar o acesso ao direito à educação de escola estadual indígena está de acordo com a jurisprudência do STF que possibilita a intervenção excepcional do Poder Judiciário na implementação de políticas públicas para garantia de direitos constitucionais. (Brasil. STF. RE 1219482 AgR, 2020).	Da análise da decisão, as medidas foram fixadas de forma direta pelo STF, deixando pouca ou quase nenhuma margem de discricionariedade.
RE 1343181 AgR	O STF entendeu que a decisão que determinou a construção de aterro sanitário no prazo de 1 ano está de acordo com a jurisprudência do STF que possibilita a intervenção excepcional do Poder Judiciário na implementação de políticas para garantia de direitos constitucionais. (Brasil. STF. RE 1343181 AgR, 2023).	Da análise da decisão, as medidas foram fixadas de forma direta pelo STF, deixando pouca ou quase nenhuma margem de discricionariedade.
RE 1331310 AgR	O STF reafirmou sua jurisprudência a respeito do dever do Estado conceder medicamento ou tratamento médico. (Brasil. STF. RE 1331310 AgR, 2021).	Da análise da decisão, as medidas foram fixadas de forma direta pelo STF, deixando pouca ou quase nenhuma margem de discricionariedade.
RE 1335550 AgR	Concessão de prazo para conclusão dos processos administrativos de demarcação de terras.	A decisão respeitou a margem de discricionariedade ao conceder prazo para conclusão dos processos.
RE 1165054 AgR	Embora o acórdão faça referência a um “plano municipal de controle da tuberculose”, a sentença mantida pelo STF condenou o Município de Natal à adoção de uma série de providências específicas, como realização de exames em, no máximo, 30 dias da apresentação dos pedidos pelos municípios, expansão da realização de exames específicos com capacitação dos servidores no prazo máximo de 60 dias, implantação de um centro de atendimento para crianças com alocação de equipamentos e recursos humanos, dentre outras. (Brasil. STF. RE 1165054 AgR, 2019).	Da análise da decisão, as medidas foram fixadas de forma direta pelo STF, deixando pouca ou quase nenhuma margem de discricionariedade.

(continua)

Identificação do julgado	Conteúdo da decisão	Análise do impacto na discricionariedade do mérito administrativo
RE 826254 AgR	<p>O STF deu provimento ao Recurso Extraordinário e reformou o acórdão que havia entendido não ser o caso de intervenção judicial. Prevaleceu a sentença que determinou que o Poder Público a restauração das “rodovias estaduais RS 717 e RS 715, nos trechos entre os municípios de sentinela do sul e tapes e a br 116, com o recapeamento total das pistas de rolamento, recuperação dos acostamentos, implantação de sinalização horizontal e vertical definitiva, limpeza da faixa de domínio e instalação de meio-fio nos trechos que adentram nas áreas urbanas, no prazo máximo de 18 meses”</p> <p>(Brasil. STF. RE 826254 AgR, 2016).</p>	<p>Da análise da decisão, as medidas foram fixadas de forma direta pelo STF, deixando pouca ou quase nenhuma margem de discricionariedade.</p>
RE 909943 AgR	<p>O STF deu provimento ao Recurso Extraordinário e reformou o acórdão que havia entendido não ser o caso de intervenção judicial. Prevaleceu a sentença que determinou ao Poder Público a realização de serviços de contenção de encostas e obrigação de realocar famílias que se encontram em localização de risco eminente.</p> <p>(Brasil. STF. RE 909943 AgR, 2017).</p>	<p>Da análise da decisão, as medidas foram fixadas de forma direta pelo STF, deixando pouca ou quase nenhuma margem de discricionariedade.</p>
RE 1417817 AgR-2º julgamento	<p>O STF manteve decisão que condenou Estado do RJ e Município do Rio de Janeiro na “obrigação de fazer, consistente em implementação e conclusão das obras e serviços necessários de saneamento básico que sirva a todos os moradores na localidade, por meio de instalação de infraestrutura e instalações operacionais de coleta, tratamento e descarte dos esgotos sanitários, desde as ligações residenciais até o seu lançamento final no meio ambiente, no prazo de 365 (trezentos e sessenta e cinco dias)”</p> <p>(Brasil, STF, RE 1417817 AgR 2º julgamento, 2023).</p>	<p>Da análise da decisão, as medidas foram fixadas de forma direta pelo STF, deixando pouca ou quase nenhuma margem de discricionariedade.</p>

(conclusão)

Identificação do julgado	Conteúdo da decisão	Análise do impacto na discricionariedade do mérito administrativo
RE 1101106 AgR	O STF entendeu que é dever do Estado garantir a oferta de educação infantil a todos, sendo possível o Poder Judiciário determinar a matrícula na rede pública de ensino. (Brasil. RE 1101106 AgR, 2018).	Da análise da decisão, as medidas foram fixadas de forma direta pelo STF, deixando pouca ou quase nenhuma margem de discricionariedade.
RE 1076911 AgR	O STF entendeu que é dever do Estado garantir a oferta de educação infantil a todos, sendo possível o Poder Judiciário determinar a matrícula na rede pública de ensino. (Brasil. STF, RE 1076911 AgR, 2018).	Da análise da decisão, as medidas foram fixadas de forma direta pelo STF, deixando pouca ou quase nenhuma margem de discricionariedade.
RE 1363549 AgR	O STF manteve decisão que determinou a construção de creches e escolas de modo a propiciar o direito à educação em todas as zonas geográficas do Município de Manaus, mas reconheceu que “a maneira como tal medida será executada, dentro do prazo conferido, está no campo de discricionariedade da Administração Pública que, inclusive possui condições técnicas para avaliar e eleger a melhor forma de execução”. (Brasil, STF, RE 1363549, 2022).	A decisão respeitou a margem de discricionariedade do Poder Público ao reconhecer que a forma como a medida será executada ficará a cargo da Administração Municipal

Fonte: elaboração própria a partir dos dados obtidos nos respectivos acórdãos, devidamente referenciados.

4.4 Consolidação das informações analisadas

A partir da análise dos dados e de informações descritas no item anterior, foi possível estabelecer algumas conclusões. A primeira delas é que, a rigor, não é possível falar na existência de uma jurisprudência estável a coerente a respeito dos limites da intervenção judicial em políticas públicas até a definição do Tema de Repercussão Geral nº 698, já que, da análise dos julgados que lhe antecederam, além de não abordarem expressamente a teoria dos modelos de intervenção, foi possível localizar algumas decisões com características de intervenção forte, outras com características de intervenção fraca e, ainda, algumas que adotaram ambos os modelos de forma conjunta.

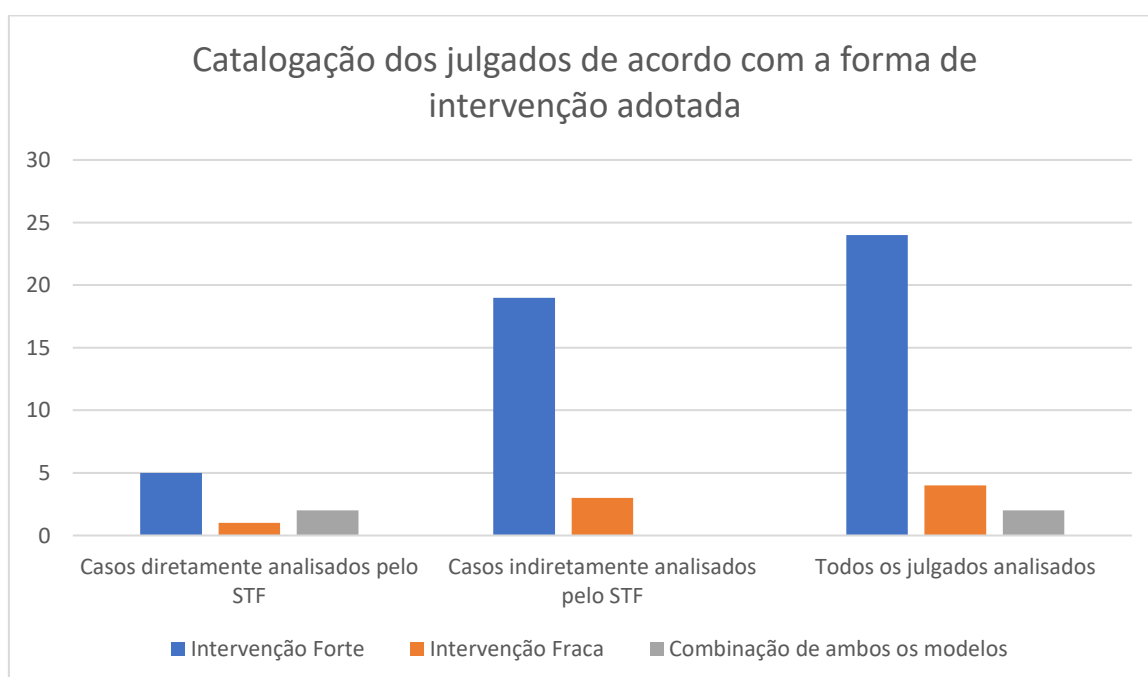
É preciso ressaltar, uma vez mais, que os julgados analisados não abordaram de forma expressa a diferenciação entre os modelos de intervenção, sendo que a classificação das

decisões, para a finalidade do presente estudo, se deu a partir da análise de seu conteúdo decisório em cotejo com as principais características dos graus de intervenção.

A segunda conclusão é que os julgados não costumam estabelecer uma diferenciação muito clara entre as demandas que cuidam diretamente sobre a implementação de políticas públicas em seu sentido técnico doutrinário, e as demandas que tratam da efetivação de direitos subjetivos individuais dissociados de uma política pública, sendo comum a utilização de argumentos e jurisprudências próprias de controle de políticas públicas para legitimar decisões condenatórias a respeito de direitos individualmente considerados.

Aliás, neste ponto, reitera-se o quanto já exposto acima que em muitos casos o Supremo Tribunal Federal utilizou como fundamento o Tema de Repercussão Geral nº 220 para legitimar sua jurisprudência a respeito da possibilidade do controle judicial de políticas públicas, sendo que o acórdão que deu origem ao referido Tema expressamente indicou que o caso não envolvia esta discussão em seu sentido técnico.

A terceira conclusão é que, ao menos dos julgados analisados de acordo com os critérios de pesquisa adotados, a maior parte dos acórdãos veicularam condenações com características que os amoldam muito mais ao modelo intervenção forte, com a fixação de medidas específicas e a consequente diminuição ou supressão da margem de discricionariedade da Administração Pública, do que ao modelo de intervenção fraca. Neste sentido, de modo a sistematizar as informações descritas nos Quadros 3 e 4 em números, foi estabelecido o seguinte gráfico (gráfico 1):



Conforme é possível verificar, mesmo nos casos diretamente analisados pelo STF (identificados no Quadro 3 acima), embora a proporção tenha se dado em menor escala, ainda assim os casos que reuniram as características do modelo forte de intervenção superaram os casos de intervenção fraca, ainda que se incluam nesses os casos mistos, que combinaram ambos os modelos.

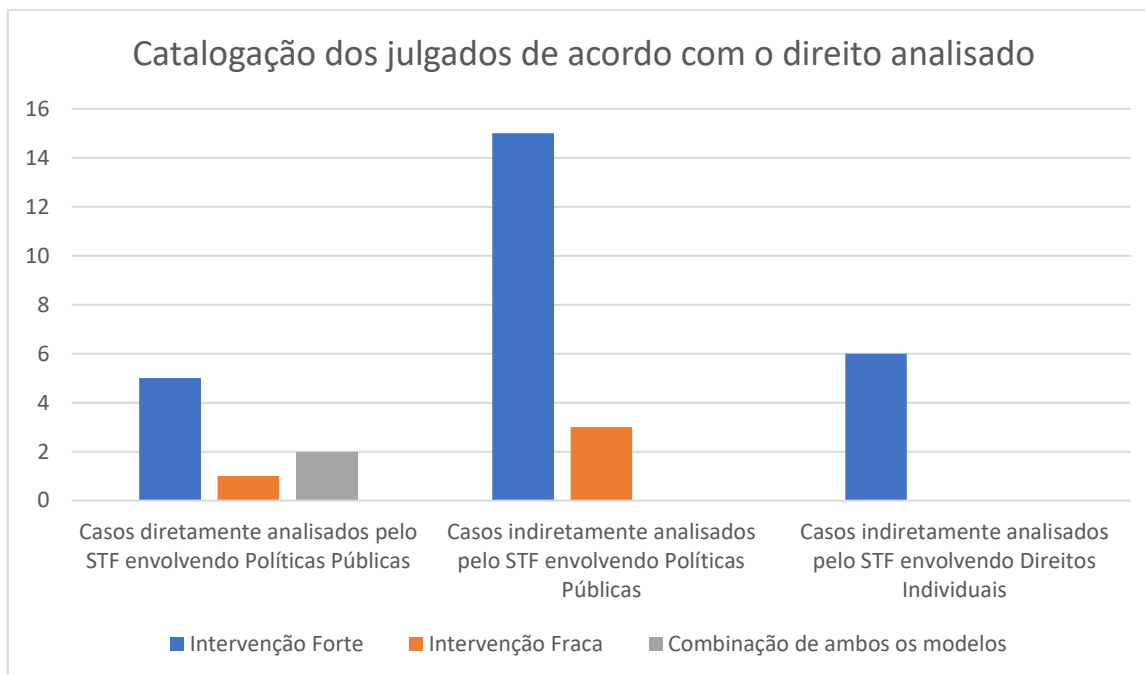
Já nos casos indiretamente analisados pelo STF (identificados no Quadro 4 acima), a discrepância é muito maior, sendo que a proporção de casos com características de intervenção forte superou de forma bastante significativa os casos de intervenção fraca.

É interessante notar, ainda, que uma das principais características do modelo fraco de intervenção referenciada no Recurso Extraordinário 684.612/RJ seria a determinação da Administração Pública apresentar um plano e/ou os meios adequados para alcançar o resultado. Dos casos analisados, todavia, apenas três deles fazem menção à elaboração de um plano ou planejamento pela Administração Pública, quais sejam, a ACO 3490 TP-Ref que determinou à União apresentar um planejamento detalhado das ações que serão adotadas visando garantir o suprimento de insumos dos “kits intubação” no contexto da Covid-19; a ADPF 635-MC-ED que determinou ao Estado do Rio de Janeiro elaborar um plano visando a redução da letalidade policial; e a ADPF 709 MC-Ref que determinou que a União elaborasse um plano de enfrentamento da Covid-19 para os povos indígenas.

A observação que se faz, contudo, é que estes três julgados trataram de questões relacionadas a demandas estruturais, nas quais, a rigor, a elaboração de um planejamento para efetivação dos direitos é vista com maior naturalidade diante da complexidade das questões usualmente tratadas neste tipo de demanda. Por outro lado, a pesquisa também revelou demandas estruturais que foram solucionadas através de decisões com características do modelo forte de intervenção, como a própria ADPF 635-MC que, além da determinação da elaboração de um plano para a segurança pública do RJ, também definiu uma série de outras medidas com caráter interventivo mais direto.

De todo modo, a pesquisa reflete que a designação de um planejamento por parte da Administração Pública não é medida inédita e já foi utilizada anteriormente pelo Supremo Tribunal Federal, ainda que de forma incipiente.

Prosseguindo a análise, no tocante à diferenciação entre demandas envolvendo políticas públicas e direitos subjetivos, o gráfico a seguir reforça a ideia de que o modelo de intervenção forte prepondera em todos os cenários analisados (Gráfico 2):



Embora este resultado fosse esperado no tocante aos casos envolvendo direitos individuais, nos quais o indivíduo busca uma tutela para um direito específico o que facilita um direcionamento para uma ordem direta visando o cumprimento daquela obrigação específica, o que se pode verificar é que o modelo de intervenção forte se mostrou mais presente também nos casos envolvendo implementação de políticas públicas, havendo uma preponderância bastante significativa principalmente nos casos em que as decisões foram proferidas por Juízos ou Tribunais locais, mas mantidas pelo STF.

Um outro ponto que merece destaque é que, dos julgados analisados que reconheceram não ser o caso de intervenção do Poder Judiciário (Quadro 2 acima), a maior parte deles se deu sob o fundamento de que a hipótese não autorizava a intervenção para não ofender a separação dos poderes e o espaço de discricionariedade dos outros Poderes.

Neste sentido, dos 39 (trinta e nove) casos analisados, 7 (sete) entenderam que não era o caso de intervenção, sendo que em 6 (seis) deles a improcedência se deu sob o fundamento do respeito à discricionariedade⁵⁹, mesmo número de casos que adotou o modelo de intervenção fraco (somando os casos que combinou ambos os modelos). Estes dados permitem estabelecer a conclusão de que, em determinadas hipóteses, o Poder Judiciário optou por respeitar a discricionariedade da Administração Pública mediante reconhecimento da improcedência dos pedidos, ao invés de aplicação do grau fraco de intervenção. Mesmo assim, dos julgados

⁵⁹ ADPF 336, ADPF 671 AgR, ADPF 825, Rcl 47067 AgR, RE 1365684 Agr, RE 887671.

analisados, o número casos de improcedência dos pedidos para garantia da deferência institucional, foi o mesmo dos casos de intervenção fraca e que, ainda assim, ficaram abaixo dos casos de intervenção forte.

De todo modo, ainda que os resultados globalmente considerados tenham demonstrado um maior número de decisões que se amoldam ao conceito de intervenção forte, a rigor os dados indicam muito mais uma situação de controvérsia jurisprudencial do que propriamente a existência de uma efetiva jurisprudência, não sendo possível estabelecer a existência de um padrão decisório coerente pelo Supremo Tribunal Federal a respeito do tema.

Com efeito, se por um lado não é possível atestar que o julgamento do Tema de Repercussão Geral nº 698 representou uma consolidação do posicionamento quanto a aplicação do modelo de intervenção fraco de intervenção judicial em políticas públicas pois este não representava a maioria das decisões, por outro lado também não é possível atestar que representou uma inovação jurisprudencial pois, como visto, ainda que forma tímida, o Supremo Tribunal Federal também já decidiu casos a partir de conceitos próprios do modelo de intervenção judicial fraco.

Por outro lado, também não é possível atestar que o modelo de intervenção forte, embora numericamente prevalecente, tivesse maior importância, já que casos relevantes como a ADPF 635 tangenciou medidas com características de maior deferência à Administração Pública, sem mencionar os casos que julgaram improcedentes os pedidos justamente por entender que não caberia ao Poder Judiciário intervir nas políticas públicas sob pena de ofensa à separação dos poderes e quebra da discricionariedade administrativa.

Ou seja, é possível estabelecer a compreensão que o entendimento histórico do STF a respeito do tema não se encontrava pacificado. Ao contrário, era permeado por um relativo grau de conflituosidade sendo que a adoção de um ou outro critério de intervenção, a rigor, dependia das circunstâncias e do direito discutido em cada caso concreto.

A situação, portanto, pode ser analisada de duas formas: (i) ou o Tema de Repercussão Geral nº 698 representou um julgamento isolado e foi inserido na já conflitante jurisprudência do Supremo Tribunal Federal a respeito dos limites da intervenção judicial em políticas públicas, (ii) ou o Tema de Repercussão Geral nº 698 teve por objetivo conferir um tratamento mais harmonioso a esta jurisprudência conflitante e direcionar os casos futuros sobre o tema, ainda que, para tanto, tenha adotado o posicionamento que não vinha prevalecendo em seu histórico de decisões.

A rigor, a segunda linha de pensamento é mais consentânea com o posicionamento explicitado no acórdão do Recurso Extraordinário nº 684.612/RJ que, embora tenha

reconhecido a complexidade da questão, reputou importante “a construção de parâmetros para permitir uma atuação efetiva e organizada do Poder Judiciário, com vistas à concretização de direitos fundamentais, respeitando o espaço de discricionariedade do administrador para a definição e implementação de políticas públicas” (Brasil, STF, RE 684612, 2023).

De todo modo, é necessário destacar que a pesquisa indicou a ausência de um padrão decisório coerente pelo Supremo Tribunal Federal acerca dos limites da atuação do Poder Judiciário em demandas que tratam de políticas públicas para realização de direitos fundamentais, já que a trajetória de sua jurisprudência, além de não se mostrar uniforme, possuía a tendência de adoção do modelo decisório oposto ao firmado no Tema de Repercussão Geral nº 698, inclusive a partir de precedentes qualificados (como o já mencionado Tema de Repercussão Geral nº 220).

Além disso, muito embora o acórdão do RE nº 684.612/RJ tenha feito menção a julgados em sentido contrário, não apresentou de forma explícita que seu julgamento representava uma superação do entendimento anterior, o que somente torna mais complexa a tarefa do intérprete em identificar a existência de uma efetiva jurisprudência sobre o tema.

Como visto acima, embora seja possível a criação de um precedente a partir de um caso concreto, ainda mais a partir de um julgado com características próprias como a repercussão geral, a falta de uma sequência coerente de julgados sobre o mesmo tema torna mais dificultosa a construção de um cenário que reflita a necessária coerência que se busca com a atuação jurisprudencial de uma Suprema Corte, ainda mais quando esta virada jurisprudencial não foi expressamente referenciada no julgado.

Portanto, diante da falta de uniformidade de tratamento em momento anterior ao julgamento do Recurso Extraordinário nº 684.612/RJ, é preciso que se mantenha um olhar prospectivo atento para se verificar se o objetivo do Tema de Repercussão Geral em estabelecer critérios seguros para nortear as demandas envolvendo políticas públicas para efetivação de direitos fundamentais, de fato resultará no cumprimento deste precedente criado a respeito do tema objeto desta pesquisa.

5 CONCLUSÃO

A presente dissertação se propôs a analisar o entendimento do Supremo Tribunal Federal sobre os limites da atuação do Poder Judiciário em demandas que tratam de políticas públicas para a realização de direitos fundamentais, buscando identificar a existência de um padrão decisório coerente até a definição dos parâmetros para esta intervenção fixados no Tema de Repercussão Geral nº 698.

A análise está alicerçada no relevante papel desempenhado pelo Poder Judiciário na implementação de políticas públicas, pois, enquanto poder devidamente constituído pela Constituição Federal, não se mostra alheio na busca pela efetivação de direitos humanos.

De início, o estudo partiu de uma análise de complementariedade entre direito interno e internacional na proteção dos direitos humanos, reconhecendo a fundamental importância de que órgãos internos do Estado Brasileiro tornem efetiva a aplicação de direitos assumidos internacionalmente mediante a adesão e ratificação de tratados de direitos humanos, pautados no triplo dever de respeito, promoção e proteção destes direitos. Disso decorre o dever de adequação do ordenamento jurídico interno que, segundo o artigo 2º da Convenção Americana de Direitos Humanos, engloba não apenas o dever de conformação de suas leis e atos normativos, mas também a adequação de suas instituições e estruturas internas para garantir a aplicação eficaz dos direitos e liberdades previstos na Convenção.

Uma das formas de garantir a promoção dos direitos humanos em âmbito interno é a sua instrumentalização através de políticas públicas, cuja noção gira em torno da ideia de “ação governamental”, centralizada no conjunto de atos promovidos pelo Poder Público através de um devido processo para a realização de uma determinada finalidade que, no caso, corresponde à efetivação de direitos inerentes à pessoa humana. Essa intersecção entre direitos humanos e políticas públicas é possível de ser verificada em decisões proferidas pela Corte Interamericana de Direitos Humanos, que frequentemente vem impondo determinações relacionadas a uma noção ampla de reparação integral e a busca pela não repetição de violações, que acabam por gerar obrigações de cunho material aos Estados que implicam na criação ou implementação de uma determinada medida através de ações típicas de políticas públicas.

Ocorre que, diante da complexidade de determinadas políticas públicas, ainda que o princípio da separação dos poderes atribua um papel de maior predominância aos Poderes Legislativo e Executivo nas etapas de criação e implementação das políticas públicas, não se pode olvidar que o Poder Judiciário também desempenha um papel de relevo no ciclo das políticas públicas, notadamente quando instado a se pronunciar sobre omissões

inconstitucionais na efetivação dos direitos, conforme poderes e competências que lhe são atribuídas pela própria Constituição Federal. Aliás, esta é uma das principais características do princípio da separação dos poderes, representada na possibilidade de um poder controlar a atuação do outro diante de hipóteses de atos e omissões inconstitucionais, o que vai ao encontro da ideia de adequação do ordenamento jurídico interno, na qual todas as instituições, inclusive o Poder Judiciário, devem fazer parte do processo de efetivação dos direitos humanos.

Tanto assim que atualmente o problema não é discutir se a atuação do Poder Judiciário na implementação de políticas públicas é possível ou não, mas sim de que forma ela deve ocorrer para que, ao mesmo tempo em que se permita o acesso à justiça para concretização de direitos, não desvirtue o arranjo político institucional mediante intromissões indevidas sobre os demais poderes.

É justamente neste cenário que o presente estudo abordou as diferentes formas e critérios de atuação do Poder Judiciário em políticas públicas, tendo como norte o julgamento do Recurso Extraordinário nº 684.612/RJ, que deu origem ao Tema de Repercussão Geral nº 698, consolidando a opção pela adoção de um grau de intervenção tido como leve, no qual a decisão judicial, como regra, ao invés de determinar medidas pontuais e impor obrigações específicas de cumprimento, deve apontar as finalidades a serem alcançadas para concretização do direito tido como vulnerado, e determinar à Administração Pública que apresente um plano e/ou os meios adequados para alcançar o resultado.

Este modelo de intervenção tem por objetivo respeitar um maior espaço de atuação discricionária da Administração Pública, que continuará com a atribuição de definir os meios mais adequados para concretização da política pública, em contraponto ao denominado modelo forte de intervenção, no qual o Poder Judiciário acaba agindo de forma mais direta, mediante a imposição de cumprimento de medidas específicas e em prazos predefinidos, deixando pouca ou quase nenhuma margem de discricionariedade para a Administração Pública.

Em se tratando da criação de um precedente pela Suprema Corte, com efeitos diretos sobre outros processos judiciais, o objetivo da pesquisa foi identificar se esta decisão encontra respaldo em julgados anteriores do próprio Supremo Tribunal Federal, concretizando as diretrizes da coerência que devem permear a jurisprudência, assegurando os princípios da segurança jurídica e da isonomia.

Para tanto, a pesquisa se pautou na análise de uma série de julgados a respeito do tema, obtidos diretamente no sistema eletrônico de jurisprudência do Supremo Tribunal Federal.

O estudo evidenciou, contudo, que ao contrário do que possa parecer a uma primeira vista, a criação de um precedente com o objetivo de nortear decisões judiciais a respeito de

políticas públicas não tratou de consolidar um entendimento historicamente uniforme e coerente.

Destaca-se que, como regra, o tema relacionado aos limites da intervenção não é expressamente abordado nos julgados, sendo que, dos acórdãos analisados, não foram localizadas decisões que tenham analisado com profundidade as diferenças e pontos positivos e negativos dos graus do controle jurisdicional, sendo que a questão, a rigor, é verificada em caso de acordo com a decisão proferida para solução daquele caso concreto.

De todo modo, a conclusão a que se chegou a partir da análise dos julgados selecionados é que não foi possível estabelecer a compreensão quanto a existência de uma jurisprudência estável e coerente a respeito dos limites da intervenção judicial em políticas públicas até a definição do Tema de Repercussão Geral nº 698, pois foram identificados conjuntos de decisões em diferentes sentidos, sendo localizadas tanto decisões com características do modelo de intervenção forte, quanto decisões com características do modelo de intervenção fraca, além de casos que envolveram ambos os modelos de forma conjunta.

Embora a consolidação dos dados tenha demonstrado um número maior de julgados representativos do modelo de intervenção forte, tanto nas hipóteses em que as determinações forem fixadas pelo STF, quanto nas hipóteses recursais que mantiveram decisões de instâncias inferiores, sugerindo uma predileção para este tipo de decisão, a rigor os resultados demonstram mais uma situação de controvérsia jurisprudencial, já que a adoção de uma ou outra forma de intervenção, a rigor, dependia das circunstâncias e do direito discutido em cada caso concreto, não havendo um critério convergente que pudesse sugerir a adoção de uma linha de julgamento uniforme.

Deste modo, os dados demonstraram que o entendimento histórico do STF a respeito do tema não se encontrava pacificado pois, além de não se mostrar uniforme, possuía a tendência de adoção do modelo decisório oposto ao firmado no Tema de Repercussão Geral nº 698, de tal sorte que é possível estabelecer uma conclusão crítica a respeito do assunto, não estando a formação do precedente alicerçada em uma lógica coerente com base na sequência recente de julgados com o mesmo tratamento.

Conforme constatado, a situação, portanto, pode ser analisada sob dois ângulos diferentes: (i) em primeiro lugar, poder-se-ia cogitar que o Tema de Repercussão Geral nº 698 representou apenas mais um julgamento isolado na já conflitante jurisprudência do Supremo Tribunal Federal a respeito dos limites da intervenção judicial em políticas públicas, (ii) em segundo lugar, poder-se-ia concluir que o Tema de Repercussão Geral nº 698 teve por objetivo justamente atribuir um tratamento mais harmonioso a esta jurisprudência conflitante e nortear

futuros casos sobre o tema, ainda que, para tanto, tenha adotado o posicionamento que não vinha prevalecendo em seu histórico de decisões.

Embora a análise deste precedente pareça sinalizar para esta segunda opção, ou seja, que o Tema de Repercussão Geral nº 698 pretendeu conferir novas balizas para os casos futuros, ainda que este posicionamento não seja representativo de sua jurisprudência (em sentido técnico), é preciso que se mantenha um olhar atento para verificar se o Tema de Repercussão Geral desempenhará seu papel de precedente capaz de nortear os casos futuros, solucionando e harmonizando o conflituoso cenário jurisprudencial anterior, que é justamente o que se espera de uma Suprema Corte, ainda mais considerando que o entendimento firmado no precedente tem o condão de impactar e nortear diversas outras decisões judiciais pelas instâncias inferiores.

Espera-se que os resultados do presente estudo contribuam para a controversa temática da intervenção judicial em políticas públicas, jogando luzes para a necessidade de sistema coerente de criação de precedente, com vistas à efetiva concretização direta de direitos humanos.

REFERÊNCIAS

ALVIM, Teresa Arruda. DANTAS, Bruno. **Precedentes, recurso especial e recurso extraordinário**. 7 ed. São Paulo: Thomson Reuters Revista dos Tribunais, 2023.

ARAUJO, Valter Shuenquener de; PORFIRO, Camila Almeida. O procedimento e a efetividade dos litígios estruturais: os modelos “forte” e “fraco” de intervenção judicial em políticas públicas. **Suprema – Revista de Estudos Constitucionais**, Distrito Federal, Brasil, v. 4, n. 1, p. 89–122, 2024. DOI: 10.53798/suprema.2024.v4.n1.a333. Disponível em: <https://suprema.stf.jus.br/index.php/suprema/article/view/333>. Acesso em: 15 ago. 2025

BARBOZA, Estefânia Maria de Queiroz; KOZICKI, Katya. Judicialização da política e controle judicial de políticas públicas. *Revista direito GV*. v. 8 n. 1 (2012): jan.-jun. (15). Disponível em <https://periodicos.fgv.br/revdireitogv/article/view/23970>

BARREIRO, Guilherme Scodeler de Souza.; FURTADO, Renata Pedretti Moraes. Inserindo a judicialização no ciclo de políticas públicas. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 49, n. 2, p. 293 a 314, 2015. Disponível em: <https://periodicos.fgv.br/rap/article/view/46624>. Acesso em: 22 fev. 2025.

BARROSO, Luís Roberto. **Curso de direito constitucional contemporâneo**. 10 ed. São Paulo: SaraivaJur, 2022

_____. **Judicialização, ativismo judicial e legitimidade democrática**. (SYN)THESIS, 5(1), 2012, 23–32. Disponível em <https://www.e-publicacoes.uerj.br/synthesis/article/view/7433>

BELTRAMELLI NETO, Silvio. **Curso de direitos humanos**. 6ª ed. São Paulo: Atlas, 2021 (ebook).

BELTRAMELLI NETO, Silvio; PERUZZO, Pedro Pulzatto. Legal grounds for overcoming the false dichotomy between international human rights law and brazilian domestic law from the inter-american normative and jurisprudential experience. **Revista Pensamento Jurídico**, São Paulo, Brasil, v. 17, n. 1, 2023. Disponível em: <https://ojs.unialfa.com.br/index.php/pensamentojuridico/article/view/724>. Acesso em: 22 fev. 2025.

BOSELLI, Luiz Henrique. **As Sentenças Aditivas na Jurisdição Constitucional**. São Paulo, Brasil: Revista Jurídica ESMP-SP, V.3, p. 99-117, 2013.

Brasil. Supremo Tribunal Federal (STF). **STF define parâmetros para nortear decisões judiciais a respeito de políticas públicas**. 10 de julho de 2023. Notícias. Disponível em <http://noticias.stf.jus.br/postsnoticias/stf-define-parametros-para-nortear-decisoes-judiciais-a-respeito-de-politicas-publicas/> Acesso em 02/10/2025.

BUCCI, Maria Paula Dallari. **Fundamentos para uma teoria das políticas públicas**. 2ª ed. São Paulo: Saraiva, 2021.

_____. **Método e aplicações da abordagem direito e políticas públicas (dpp)**. rei - revista estudos institucionais, 5(3), 791–832. 2019. Disponível em <https://doi.org/10.21783/rei.v5i3.430>

BUCCI, Maria Paula Dallari; SOUZA, Matheus Silveira de. A abordagem Direito e políticas públicas: temas para uma agenda de pesquisa. **Seqüência Estudos Jurídicos e Políticos**, Florianópolis, v. 43, n. 90, p. 1–28, 2022. DOI: 10.5007/2177-7055.2022.e85500. Disponível em: <https://periodicos.ufsc.br/index.php/sequencia/article/view/85500>.

CABRAL, Ana Luiza Novais; RIBEIRO, Sidney Duarte. Por que haveria no Brasil um sistema de revisão judicial superforte? A análise do controle de constitucionalidade e o protagonismo do poder judiciário. **Revista Brasileira de Teoria Constitucional**. v. 6. n. 1, p. 41-56, 2020.

CANÇADO TRINDADE, Antônio Augusto. Tratado de direito internacional dos direitos humanos. Vol. I. 2ª ed. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris Editor, 2003.

_____. Tratado de direito internacional dos direitos humanos. Vol. II. 1ª ed. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris Editor, 1999.

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

CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Repercussão geral: balanços e perspectivas**. São Paulo: Almedina, 2015.

COELHO, Damares Medina. **A repercussão geral no supremo tribunal federal**. São Paulo: Saraiva, 2015.

COMPARATO, Fábio Konder. **Ensaio sobre o juízo de constitucionalidade de políticas públicas**. Revista de Informações Legislativas, a. 35, n. 138, 1998, p. 39-48. Disponível em <https://www2.senado.leg.br/bdsf/item/id/364>.

COSTA, Alexandre Araújo. Judiciário e interpretação: entre direito e política. Revista Pensar, Fortaleza, v.18, p. 9-46, jan/abr. 2013. Disponível em: <https://ojs.unifor.br/rpen/article/view/2448/pdf>

CUNHA, Leonardo Carneiro. Código de processo civil comentado. 2ª edição. Rio de Janeiro: Forense, 2025.

DALLARI, Dalmo de Abreu. **Elementos de teoria geral do estado**. 28ª ed. São Paulo: Saraiva, 2009.

DE AZEVEDO, Davi Quintanilha Failde. **O cumprimento de reformas estruturais determinadas em sentenças da corte interamericana de direitos humanos – o caso favela nova brásilia**. São Paulo: Editora Dialética, 2024.

DE BARCELLOS, Ana Paula. **Neoconstitucionalismo, direitos fundamentais e controle das políticas públicas**. Revista de Direito Administrativo, 240, p. 83–105, 2005. Disponível em <https://doi.org/10.12660/RDA.V240.2005.43620>.

DE FREITAS, Beatriz Cristina; DA FONSECA, Emílio Prado; QUELUZ, Dagmar de Paula. A Judicialização da saúde nos sistemas público e privado de saúde: uma revisão sistemática. *Interface - Comunicação, Saúde, Educação*, 24, e190345. (2020) <https://doi.org/10.1590/INTERFACE.190345>

DE MACÊDO, Lucas Buriel. Precedente judiciais e o direito processual civil. 6ª ed. São Paulo: Editora Juspodivm, 2025.

DE MORAES, Maria Valentina, HENNIG LEAL, Mônica Clarissa. **O diálogo institucional e as teorias da democracia: contribuições do modelo deliberativo para a articulação entre poderes no brasil**. *Revista Direitos Fundamentais & Democracia*, 25(3), 32–48. 2020. Disponível em <https://doi.org/10.25192/issn.1982-0496.rdfd.v25i31268>

DE SOUZA, Matheus Silveira; BUCCI, Maria Paula Dallari. **O estado da arte da abordagem direito e políticas públicas em âmbito internacional: primeiras aproximações**. *Rei - revista estudos institucionais*, 5(3), 833–855, 2019. Disponível em <https://doi.org/10.21783/rei.v5i3.431>

DIAS, Jean Carlos; SIMÕES, Sandro Alex de Souza (org.). **Direito, políticas públicas e desenvolvimento**. Rio de Janeiro: Forense, São Paulo: Método, 2013.

DIDIER, Fredie Souza; OLIVEIRA, Rafael Alexandria. Dever judicial de considerar as consequências práticas da decisão: interpretando o art. 20 da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro. **A&C - Revista de Direito Administrativo & Constitucional**, Belo Horizonte, v. 19, n. 75, p. 143–160, 2019. DOI: [10.21056/aec.v20i75.1068](https://doi.org/10.21056/aec.v20i75.1068). Disponível em: <https://www.revistaaec.com/index.php/revistaaec/article/view/1068>. Acesso em: 24 ago. 2025.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. (2014). Direito administrativo e dignidade da pessoa humana. *Revista Digital De Direito Administrativo*, 1(2), 260-279. <https://doi.org/10.11606/issn.2319-0558.v1i2p260-279>

DONIZETTI, Elpidio. Novo código de processo civil comentado. 3ª ed. São Paulo: Atlas, 218.

FONTE, Felipe de Melo. **Políticas públicas e direitos fundamentais**. 3. ed. São Paulo: Saraiva Jur, 2021. Livro digital

FRANCISCO, José Carlos; ANDRÉA, Gianfranco Faggin Mastro. Brown vs. Board of Education of Topeka e sua influência no processo estrutural brasileiro:: utilização restrita e estratégica. **Revista do Tribunal Regional Federal da 3ª Região**, [S. l.], v. 34, n. 158, p. 179–198, 2023. Disponível em: <https://revista.trf3.jus.br/index.php/rtrf3/article/view/108>. Acesso em: 1 set. 2025.

GOMES NETO, José Mário Wanderley; DE ALBUQUEQUE, Rodrigo Barros; DA SILVA, Renan Francelino. **Estudos de caso: manual para a pesquisa empírica qualitativa**. Petrópolis: Vozes, 2024.

GOMES NETO, José Mário Wanderley; REIS, Ulisses. Quanto a parte não representa o todo: mecanismos oficiais de consulta (“pesquisa”) jurisprudencial e os riscos de seu uso na pesquisa

empírica quantitativa. **Revista Brasileira de Sociologia do Direito**. v. 12, n. 1 2025. Disponível em <https://revista.abrasd.com.br/index.php/rbsd/article/view/814>

GRINOVER, Ada Pellegrini. WATANABE, Kazuo (org.). **O controle jurisdicional de políticas públicas**. 2 ed. Rio de Janeiro: Forense, 2013.

LANDAU, David. The reality of social rights enforcement. **Harvard International Law Journal**, v. 53, n. 1, p. 192, 2012.

LEMONS, Vinícius Silva. **Recursos e processos nos tribunais**. 6 ed. São Paulo: JusPodivm, 2023.

LEAL, Mônia Clarissa Henning; DE MORAES, Maria Valentina . **O supremo tribunal federal e o discurso da implementação de políticas públicas na jurisprudência brasileira: a atuação justificada na omissão**. 2016. *Barbaroi*, 47, 289–302. Disponível em <https://doi.org/10.17058/BARBAROI.V0147.9571>

LEAL, Mônia Clarissa Hennig; MORAES, Maria Valentina de. O Supremo Tribunal Federal e a (não) intervenção em matéria de políticas públicas: da omissão como justificativa à relação entre poderes. **Revista Jurídica**, [S.l.], v. 1, n. 68, p. 378 - 402, mar. 2022. ISSN 0103-3506. Disponível em: <<https://revista.unicuritiba.edu.br/index.php/RevJur/article/view/2769>>. Acesso em: 22 abr. 2025. doi:<http://dx.doi.org/10.26668/revistajur.2316-753X.v1i68.2769>.

LIMA, Flavia Danielle Santiago, FRANÇA, Eduarda Peixoto da Cunha. **Repensando o papel da jurisdição nos litígios estruturais de interesse público: do ativismo antidialógico à decisão compartilhada**. *Revista Eletrônica de Direito Processual*, 22(1), 350–378, 2021. Disponível em <https://doi.org/10.12957/REDP.2021.51630>

MAAS, Rosana Helena, HENNIG LEAL, Mônica Clarissa. **Controle judicial de políticas públicas: “controle judicial forte ou fraco”?** *Revista Direitos Fundamentais & Democracia*, 24(1), 191–215, 2019. Disponível em <https://doi.org/10.25192/ISSN.1982-0496.RDFD.V24I1973>

MADEIRA, Lígia Mori. STF como ator político no Brasil: o papel do tribunal no julgamento de ações de políticas sociais entre 2003 e 2013. **Revista Debates**, [S. l.], v. 8, n. 3, p. 57–95, 2014. DOI: 10.22456/1982-5269.49506. Disponível em: <https://seer.ufrgs.br/index.php/debates/article/view/49506>. Acesso em: 11 out. 2025.

MADEIRA, Lígia Mori; DE OLIVEIRA, Vanessa Elias. Judicialização da política no enfrentamento à Covid-19: um novo padrão decisório do STF? *Revista Brasileira de Ciência Políticas* (35), 2021. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/0103-3352.2021.35.247055>

MANCUSO, Rodolfo de Camargo. **Sistema brasileiro de precedentes**. 2 ed. *Ebook*. São Paulo: Thomson Reuters Revista dos Tribunais, 2016.

_____. **Teoria geral do processo**. 1ª ed. Rio de Janeiro: Forense, 2018.

MARINONI, Luiz Guilherme. **Da repercussão geral**. 1 ed. São Paulo: Thompson Reuters, 2021

_____. **A ética dos precedentes**. 1 ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2023

MARTINS, Urá Lobato. **A judicialização das políticas públicas e o direito subjetivo individual à saúde, à luz da teoria da justiça distributiva de John Rawls**. Revista Brasileira de Políticas Públicas, 5(2). 310-328. 2015. Disponível em <https://www.publicacoes.uniceub.br/RBPP/article/view/3020/pdf>.

MASCARENHAS, Caio Gama. A autocontenção estrutural do Poder Judiciário. Legitimidade, capacidade e Tema 698 do STF. **Revista Eletrônica da PGE-RJ**, [S. l.], v. 6, n. 2, 2023. DOI: 10.46818/pge.v6i2.358. Disponível em: <https://revistaeletronica.pge.rj.gov.br/index.php/pge/article/view/358>. Acesso em: 31 ago. 2025.

MASTRODI, Josué; IFANGER, Fernanda Carolina de Araújo. **Sobre o conceito de políticas públicas**. Revista de Direito Brasileira, 24(9), 03–16. 2019. Disponível em <https://doi.org/10.26668/INDEXLAWJOURNALS/2358-1352/2019.V24I9.5702>

MAZZUOLI, Valério de Oliveira. **Curso de direitos humanos**. 8ª ed. Rio de Janeiro: Método, 2021.

_____. Curso de direito internacional público. 15ª ed. Rio de Janeiro: Método, 2023.

_____. Direitos humanos na jurisprudência internacional – sentenças, opiniões consultivas, decisões e relatórios internacionais. São Paulo: Método, 2019.

MENDES, Gilmar (org.). **Políticas públicas no Brasil: uma abordagem institucional**. São Paulo: Saraiva, 2017.

MEZZAROBA, Orides; MONTEIRO, Cláudia Servilha. **Manual de metodologia da pesquisa no direito**. 5ª ed. São Paulo: Saraiva, 2009.

MONTEIRO, José Januário; RENGEL, Rodrigo; DA ROSA, Fabrícia Silva; LUNKES, Rogério João; HASKEL, Ana Paula. Reflexos da covid-19 no orçamento público do governo federal. Revista Gestão Organizacional, Chapecó, v. 14, n.1 , p. 97-116, jan./abr. 2021. Disponível em <https://bell.unochapeco.edu.br/revistas/index.php/rgo/issue/view/272>

NEVES, Daniel Amorim Assumpção. **Manual de direito processual civil**. Volume único. 8ª ed. Salvador: JusPodivm, 2016.

_____. Código de processo civil comentado artigo por artigo. 6ª ed. Salvador: JusPodivm, 2021.

NÓBREGA, Flavianne Fernanda Bitencourt; FRANÇA, Eduarda Peixoto da Cunha. Litígio estratégico x litígio estrutural (de interesse público): Ao fim e ao cabo, denominações de um mesmo instituto para a defesa de direitos fundamentais? Pensar: Revista de Ciências Jurídicas. Universidade de Fortaleza, v. 27 n. 1 (2022). Disponível em <https://ojs.unifor.br/rpen/article/view/11447>

OEA – Organização dos Estados Americanos. Convenção Americana Sobre Direitos Humanos. Aprovada na Conferência Especializada Interamericana sobre Direitos Humanos, San José, Costa Rica, em 22 de novembro de 1969. Disponível em <https://www.oas.org/pt/cidh/mandato/Basicos/convencion.asp>.

_____. Corte Interamericana de Derechos Humanos. Relatório Anual 2023. Disponível em <https://www.corteidh.or.cr/docs/informe2023/portugues.pdf>

ONU - Organização das Nações Unidas. **Carta das Nações Unidas**. Aprovada pela Conferência das Nações Unidas sobre Organização Internacional em São Francisco, EUA, em 26 de junho de 1945. Disponível em <https://brasil.un.org/pt-br/91220-carta-das-na%C3%A7%C3%B5es-unidas>

_____, Declaração Universal dos Direitos Humanos. Aprovada pela Resolução 217-A (III) da Assembleia Geral da ONU em 10 de dezembro de 1948. Disponível em <https://www.ohchr.org/en/human-rights/universal-declaration/translations/portuguese?LangID=por>

_____. **Transformando nosso mundo: a Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável**. Traduzido pelo Centro de Informações das Nações Unidas para o Brasil (UNIC Rio) em 13 de outubro de 2015. Disponível em <https://brasil.un.org/sites/default/files/2020-09/agenda2030-pt-br.pdf>

PANUTTO, Peter. **A preferência constitucional pelo controle concentrado de constitucionalidade e os precedentes judiciais vinculantes no Novo CPC**. São Paulo: Revista de Processo, vol. 242, p. 359 – 390, 2015.

_____. **Fiscalização de Constitucionalidade: Modelos e Evolução**. São Paulo: Revista de Direito Constitucional e Internacional, vol. 79, p. 233 – 253, 2012.

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

PIERRE, Cesar Henrique Bruhn. **A responsabilização dos agentes públicos pelo tce-sp à luz do artigo 28 da LINDB**. Dissertação Mestrado. Pontifícia Universidade Católica de Campinas. Campinas, 2024.

PIOVESAN, Flávia. **Direitos humanos e o direito constitucional internacional**. 22ª ed. São Paulo: SaraivaJur, 2024 (ebook)

_____. Diálogo no Sistema Interamericano de Direitos Humanos: Desafios da Reforma. **Journal of Law and Sustainable Development**, São Paulo (SP), v. 1, n. 1, p. 163–186, 2013. DOI: 10.37497/sdgs.v1i1.202. Disponível em: <https://ojs.journalsdg.org/jlss/article/view/202>. Acesso em: 28 fev. 2025.

PIOVESAN, Flávia; FACHIN, Melina Girardi; MAZZUOLI, Valério de Oliveira. **Comentários à Convenção Americana sobre Direitos Humanos**. Rio de Janeiro: Forense, 2019 (ebook).

PORTELA, Paulo Henrique Gonçalves. Direito internacional público e privado. 13ª ed. Salvador: JusPodivm, 2021.

PUPPIM DE OLIVEIRA, José Antônio. Desafios do Planejamento em Políticas Públicas: Diferentes Visões e Práticas. **Revista de Administração Pública** (Impresso), Rio de Janeiro, v. 40, n.2, p. 273-288, 2006.

RAMOS, André de Carvalho. **Curso de direitos humanos**. 3ª edição. São Paulo: Saraiva, 2016.

_____. **Teoria geral dos direitos humanos**. 8ª edição. São Paulo: SaraivaJur, 2024 (ebook).

_____. **Processo internacional de direitos humanos**. 7ª edição. São Paulo: SaraivaJur, 2022 (ebook).

RODRIGUES, Raphael Silva; PIRES RAYDAN, Lucas; PENIDO MARTINS, Thiago. A saúde como direito social fundamental: o fornecimento de medicamentos de alto custo pelo estado, não incorporados na lista de dispensação do SUS, à luz da teoria da reserva do possível. **Revista Brasileira de Direito Social**, [S. l.], v. 7, n. 2, p. 40–61, 2024. Disponível em: <https://rbds.ieprev.com.br/rbds/article/view/282>. Acesso em: 2 maio. 2025.

ROSATO, Cássia Maria; CORREIA, Ludmila Cerqueira. Caso Damião Ximenes Lopes: mudanças e desafios após a primeira condenação do Brasil pela Corte Interamericana de Direitos Humanos. **Revista internacional de direitos humanos**. São Paulo, v. 8, n. 15, 2011.

SALINAS, Natasha Schmitt Caccia. **Legislação e políticas públicas**: a lei enquanto instrumento de ação governamental. 2012. Tese (Doutorado em Filosofia e Teoria Geral do Direito) - Faculdade de Direito, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2012. doi:10.11606/T.2.2012.tde-22042013-112422. Acesso em: 2025-04-17.

SALOMÃO CAMBI, Eduardo Augusto; NARDO ANDREASSA, João Victor. Análise da efetivação das medidas de não-repetição de caráter estrutural nas condenações do Brasil na corte interamericana de direitos humanos. **Revista de Direitos Humanos em Perspectiva**, Florianópolis, Brasil, v. 10, n. 1, 2024. Disponível em: <https://indexlaw.org/index.php/direitoshumanos/article/view/10407>. Acesso em: 2 mar. 2025.

SMANIO, Gianpaolo Poggio; BERTOLIN, Patrícia Tuma Martins (org.). **O direito e as políticas públicas no Brasil**. São Paulo: Atlas, 2013.

SMANIO, Gianpaolo Poggio; KIBRIT, Orly. Judiciário e políticas públicas: análise sobre a separação dos poderes no estado social e a efetivação dos direitos fundamentais aos presos.. **Duc In Altum - Cadernos de Direito**, [S. l.], v. 7, n. 13, 2016. Disponível em: <https://revistas.faculdedamas.edu.br/index.php/cihjur/article/view/18>. Acesso em: 13 abr. 2025.

SOUZA, Celina. Políticas públicas: uma revisão da literatura. Dossiê Sociedade e Políticas Públicas. *Sociologia*. Ano 8, nº 16. Jul/Dez 2006. Disponível em <https://doi.org/10.1590/S1517-45222006000200003>

SOUZA NETO, Cláudio Pereira de; SARMENTO, Daniel. **Direito Constitucional: teoria, história e métodos de trabalho**. 2ª ed. Belo Horizonte: Fórum, 2016.

_____. Notas sobre jurisdição constitucional e democracia: a questão da "última palavra" e alguns parâmetros de autocontenção judicial. **Revista Quaestio Iuris**, [S. l.], v. 6, n. 02, p. 119–161, 2013. DOI: 10.12957/rqi.2013.11773. Disponível em: <https://www.e-publicacoes.uerj.br/quaestioiuris/article/view/11773>. Acesso em: 10 maio. 2025.

STRECK, Lenio Luiz. Art. 926. In: NUNES, Dierle; CUNHA, Leonardo (orgs.). **Comentários ao Código de Processo Civil**. 2ª ed. São Paulo: Saraiva, 2017.

THAMAY, Rennan; JUNIOR, Vnaderlei G.; JUNIOR, Clóvis Smith F., **Precedentes Judiciais**. São Paulo: Saraiva, 2021.

THEODORO JÚNIOR, Humberto. **Curso de direito processual civil**. Vol. III. 58ª edição. Rio de Janeiro: Forense, 2025.

TUSHNET, Mark V. **Weak courts, Strong rights: judicial review and social welfare rights in comparative constitutional law**. New Jersey: Princeton University Press, 2008. Livro digital.

VALLE, Paulo Roberto Dalla; FERREIRA, Jacques de Lima. Análise de conteúdo na perspectiva de Bardin: contribuições e limitações para a pesquisa qualitativa em educação. **Educação em Revista** 41, 2025. Disponível em <https://doi.org/10.1590/0102-469849377>

VEÇOSO, Fábيا Fernandes Carvalho; PEREIRA, Bruno Ramos; PERRUSO, Camila Akemi; MARINHO, Carolina Martins; BABINSKI, Daniel Bernardes de Oliveira; WANG, Daniel Wei Liang; BERRINI, Estela Waksberg; DE PALMA, Juliana Bonacorsi; SALINAS, Natasha Schimtt Cassia (2014). A Pesquisa em Direito e as Bases Eletrônicas de Julgados dos Tribunais: matrizes de análise e aplicação no Supremo Tribunal Federal e no Superior Tribunal de Justiça. **Revista De Estudos Empíricos Em Direito**, 1(1). <https://doi.org/10.19092/reed.v1i1.10>

VITORELLI, Edilson. **Processo civil estrutural**. 6ª ed. 2025, Editora JusPodivm.

Casos - Jurisprudência

BRASIL. Supremo Tribunal Federal (STF). Recurso Extraordinário nº 684.612/RJ. Ministro Relator do Acórdão: Luís Roberto Barroso. Tribunal Pleno. Brasília, 03 de julho de 2023.

_____. Supremo Tribunal Federal (STF). Recurso Extraordinário nº 684.612/RJ. Repercussão Geral. Relator(a): CÁRMEN LÚCIA, Tribunal Pleno, julgado em 06-02-2014.

_____. Supremo Tribunal Federal (STF). Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental – ADPF 347. Ministro Relator do Acórdão: Luís Roberto Barroso. Tribunal Pleno. Brasília, 04 de outubro de 2023. <https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/sjur493579/false>

_____. Supremo Tribunal Federal (STF). ACO 3473 MC-Ref, Relator(a): ROSA WEBER, Tribunal Pleno, julgado em 08-04-2021, publicado em 24-05-2021. Disponível em <https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/sjur446806/false>

_____. Supremo Tribunal Federal (STF). ACO 1472 AgR-segundo, Relator(a): RICARDO LEWANDOWSKI, Tribunal Pleno, julgado em 01-09-2017, publicado em 18-09-2017. Disponível em <https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/sjur373645/false>

_____. Supremo Tribunal Federal (STF). ACO 3458 TP-Ref, Relator(a): NUNES MARQUES, Tribunal Pleno, julgado em 03-07-2023, publicado em 21-08-2023. Disponível em <https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/sjur485052/false>

_____. Supremo Tribunal Federal (STF). ACO 3235 MC-Ref, Relator(a): ROSA WEBER, Tribunal Pleno, julgado em 16-09-2020, publicado em 05-10-2020. Disponível em <https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/sjur433112/false>

_____. Supremo Tribunal Federal (STF). ACO 3058, Relator(a): MARCO AURÉLIO, Relator(a) p/ Acórdão: ALEXANDRE DE MORAES, Tribunal Pleno, julgado em 29-03-2021, publicado em 10-05-2021. Disponível em <https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/sjur445927/false>

_____. Supremo Tribunal Federal (STF). ACO 3108 TP-Ref, Relator(a): ROSA WEBER, Tribunal Pleno, julgado em 16-09-2020, publicado em 05-10-2020. Disponível em <https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/sjur433113/false>

_____. Supremo Tribunal Federal (STF). ACO 1662, Relator(a): MARCO AURÉLIO, Primeira Turma, julgado em 12-04-2016, publicado em 28-06-2016. Disponível em <https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/sjur351735/false>

_____. Supremo Tribunal Federal (STF). ACO 2183 AgR, Relator(a): ROSA WEBER, Primeira Turma, julgado em 22-06-2018, publicado em 01-08-2018. Disponível em <https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/sjur387739/false>

_____. Supremo Tribunal Federal (STF). ACO 3114 ED-AgR, Relator(a): ROSA WEBER, Primeira Turma, julgado em 29-11-2019, publicado em 11-12-2019. Disponível em <https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/sjur416922/false>

_____. Supremo Tribunal Federal (STF). ACO 3114 ED-AgR, Relator(a): ROSA WEBER, Primeira Turma, julgado em 29-11-2019, publicado em 11-12-2019. Disponível em <https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/sjur416922/false>

_____. Supremo Tribunal Federal (STF). ACO 3490 TP-Ref, Relator(a): ROSA WEBER, Tribunal Pleno, julgado em 14-06-2021, publicado em 24-06-2021. Disponível em <https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/sjur449328/false>

_____. Supremo Tribunal Federal (STF). ACO 3121, Relator(a): ROSA WEBER, Tribunal Pleno, julgado em 13-10-2020, publicado em 27-10-2020. Disponível em <https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/sjur435469/false>

_____. Supremo Tribunal Federal (STF). ACO 2607 AgR, Relator(a): ALEXANDRE DE MORAES, Tribunal Pleno, julgado em 31-05-2019, publicado em 13-06-2019. Disponível em <https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/sjur405878/false>

_____. Supremo Tribunal Federal (STF). ACO 3463 MC-Ref, Relator(a): RICARDO LEWANDOWSKI, Tribunal Pleno, julgado em 08-03-2021, publicado em 17-03-2021. Disponível em <https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/sjur442427/false>

_____. Supremo Tribunal Federal (STF). ACO 2747 AgR, Relator(a): ALEXANDRE DE MORAES, Tribunal Pleno, julgado em 29-04-2019, publicado em 13-05-2019. Disponível em <https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/sjur403636/false>

_____. Supremo Tribunal Federal (STF). ACO 3310 AgR, Relator(a): ALEXANDRE DE MORAES, Tribunal Pleno, julgado em 16-06-2020, publicado em 19-08-2020. Disponível em <https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/sjur429551/false>

_____. Supremo Tribunal Federal (STF). ACO 3173 AgR, Relator(a): GILMAR MENDES, Tribunal Pleno, julgado em 20-03-2020, publicado em 06-04-2020. Disponível em <https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/sjur421775/false>

_____. Supremo Tribunal Federal (STF). ACO 3317 AgR, Relator(a): ALEXANDRE DE MORAES, Tribunal Pleno, julgado em 18-08-2020, publicado em 02-10-2020. Disponível em <https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/sjur432918/false>

_____. Supremo Tribunal Federal (STF). ACO 3351 AgR, Relator(a): ALEXANDRE DE MORAES, Tribunal Pleno, julgado em 18-08-2020, publicado em 02-10-2020. Disponível em <https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/sjur432917/false>

_____. Supremo Tribunal Federal (STF). ACO 3302 AgR, Relator(a): GILMAR MENDES, Tribunal Pleno, julgado em 24-08-2020, publicado em 02-10-2020. Disponível em <https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/sjur432919/false>

_____. Supremo Tribunal Federal (STF). ACO 3134 TP-AgR-segundo, Relator(a): ROBERTO BARROSO, Relator(a) p/ Acórdão: MARCO AURÉLIO, Primeira Turma, julgado em 18-12-2018, publicado em 16-08-2019. Disponível em: <https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/sjur408662/false>

_____. Supremo Tribunal Federal (STF). ACO 2178, Relator(a): ROBERTO BARROSO, Tribunal Pleno, julgado em 17-12-2022, publicado em 10-03-2023. Disponível em <https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/sjur475898/false>

_____. Supremo Tribunal Federal (STF). ADI 6362, Relator(a): RICARDO LEWANDOWSKI, Tribunal Pleno, julgado em 02-09-2020, publicado em 09-12-2020. Disponível em <https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/sjur437979/false>.

_____. Supremo Tribunal Federal (STF). ADC 42, Relator(a): LUIZ FUX, Tribunal Pleno, julgado em 28-02-2018, publicado em 13-08-2019. Disponível em <https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/sjur408490/false>

_____. Supremo Tribunal Federal (STF). ADPF 983, Relator(a): NUNES MARQUES, Tribunal Pleno, julgado em 03-07-2023, publicado em 21-08-2023. Disponível em <https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/sjur485049/false>

_____. Supremo Tribunal Federal (STF). ADPF 635 MC-TPI-Ref, Relator(a): EDSON FACHIN, Tribunal Pleno, julgado em 05-08-2020, publicado em 09-11-2020. Disponível em <https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/sjur436022/false>

_____. Supremo Tribunal Federal (STF). ADPF 651, Relator(a): CÁRMEN LÚCIA, Tribunal Pleno, julgado em 28-04-2022, publicado em 29-08-2022. Disponível em <https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/sjur468755/false>

_____. Supremo Tribunal Federal (STF). ADPF 828 TPI-terceira-Ref, Relator(a): ROBERTO BARROSO, Tribunal Pleno, julgado em 08-08-2022, publicado em 02-09-2022. Disponível em <https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/sjur469079/false>

_____. Supremo Tribunal Federal (STF). ADPF 828 TPI-Ref, Relator(a): ROBERTO BARROSO, Tribunal Pleno, julgado em 09-12-2021, publicado em 10-02-2022. Disponível em <https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/sjur459045/false>

_____. Supremo Tribunal Federal (STF). ADPF 850, Relator(a): ROSA WEBER, Tribunal Pleno, julgado em 19-12-2022, publicado em 28-04-2023. Disponível em <https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/sjur478147/false>

_____. Supremo Tribunal Federal (STF). ADPF 850 MC-Ref-Ref, Relator(a): ROSA WEBER, Tribunal Pleno, julgado em 17-12-2021, publicado em 10-03-2022. Disponível em <https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/sjur461085/false>

_____. Supremo Tribunal Federal (STF). ADPF 850 MC-Ref, Relator(a): ROSA WEBER, Tribunal Pleno, julgado em 11-11-2021, publicado em 22-03-2022. Disponível em <https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/sjur461085/false>

_____. Supremo Tribunal Federal (STF). ADPF 832, Relator(a): ROBERTO BARROSO, Tribunal Pleno, julgado em 25-04-2023, publicado em 05-05-2023. Disponível em <https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/sjur478439/false>

_____. Supremo Tribunal Federal (STF). ADPF 336, Relator(a): LUIZ FUX, Tribunal Pleno, julgado em 01-03-2021, publicado em 10-05-2021. Disponível em <https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/sjur445926/false>

_____. Supremo Tribunal Federal (STF). ADPF 854 MC-Ref-Ref, Relator(a): ROSA WEBER, Tribunal Pleno, julgado em 17-12-2021, publicado em 23-02-2022. Disponível em <https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/sjur459503/false>

_____. Supremo Tribunal Federal (STF). ADPF 822, Relator(a): MARCO AURÉLIO, Relator(a) p/ Acórdão: GILMAR MENDES, Tribunal Pleno, julgado em 27-03-2023, publicado em 30-05-2023. Disponível em <https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/sjur480047/false>

_____. Supremo Tribunal Federal (STF). ADPF 607, Relator(a): DIAS TOFFOLI, Tribunal Pleno, julgado em 28-03-2022, publicado em 01-06-2022. Disponível em <https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/sjur465140/false>

_____. Supremo Tribunal Federal (STF). ADPF 964, Relator(a): ROSA WEBER, Tribunal Pleno, julgado em 10-05-2023, publicado em 17-08-2023. Disponível em <https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/sjur484731/false>

_____. Supremo Tribunal Federal (STF). ADPF 635 MC, Relator(a): EDSON FACHIN, Tribunal Pleno, julgado em 18-08-2020, publicado em 02-06-2022. Disponível em <https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/sjur433905/false>

_____. Supremo Tribunal Federal (STF). ADPF 910, Relator(a): CÁRMEN LÚCIA, Tribunal Pleno, julgado em 03-07-2023, publicado em 14-07-2023. Disponível em <https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/sjur483541/false>

_____. Supremo Tribunal Federal (STF). ADPF 275, Relator(a): ALEXANDRE DE MORAES, Tribunal Pleno, julgado em 17-10-2018, publicado em 27-06-2019. Disponível em <https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/sjur406927/false>

_____. Supremo Tribunal Federal (STF). ADPF 686, Relator(a): ROSA WEBER, Tribunal Pleno, julgado em 19-10-2021, publicado em 27-10-2021. <https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/sjur455149/false>

_____. Supremo Tribunal Federal (STF). ADPF 811, Relator(a): GILMAR MENDES, Tribunal Pleno, julgado em 08-04-2021, publicado em 25-06-2021. Disponível em <https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/sjur449524/false>

_____. Supremo Tribunal Federal (STF). ADPF 572, Relator(a): EDSON FACHIN, Tribunal Pleno, julgado em 18-06-2020, publicado em 07-05-2021. Disponível em <https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/sjur436475/false>

_____. Supremo Tribunal Federal (STF). ADPF 672 MC-Ref, Relator(a): ALEXANDRE DE MORAES, Tribunal Pleno, julgado em 13-10-2020, publicado em 29-10-2020. Disponível em <https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/sjur435113/false>

_____. Supremo Tribunal Federal (STF). ADPF 709 MC-Ref, Relator(a): ROBERTO BARROSO, Tribunal Pleno, julgado em 05-08-2020, publicado em 07-10-2020. Disponível em <https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/sjur433338/false>

_____. Supremo Tribunal Federal (STF). ADPF 690, Relator(a): ALEXANDRE DE MORAES, Tribunal Pleno, julgado em 15-03-2021, publicado em 15-04-2021. Disponível em <https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/sjur444257/false>

_____. Supremo Tribunal Federal (STF). ADPF 671 AgR, Relator(a): RICARDO LEWANDOWSKI, Tribunal Pleno, julgado em 16-06-2020, publicado em 06-07-2020. Disponível em <https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/sjur427857/false>

_____. Supremo Tribunal Federal (STF). ADPF 964, Relator(a): ROSA WEBER, Tribunal Pleno, julgado em 10-05-2023, publicado em 17-08-2023. Disponível em <https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/sjur484731/false>

_____. Supremo Tribunal Federal (STF). ADPF 825, Relator(a): MARCO AURÉLIO, Relator(a) p/ Acórdão: NUNES MARQUES, Tribunal Pleno, julgado em 03-08-2021, publicado em 26-11-2021. Disponível em <https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/sjur456546/false>

_____. Supremo Tribunal Federal (STF). ADPF 887, Relator(a): NUNES MARQUES, Tribunal Pleno, julgado em 03-07-2023, publicado em 21-08-2023. Disponível em <https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/sjur485048/false>

_____. Supremo Tribunal Federal (STF). MS 38875 ED, Relator(a): GILMAR MENDES, Segunda Turma, julgado em 15-05-2023, publicado em 26-05-2023. Disponível em <https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/sjur480000/false>

_____. Supremo Tribunal Federal (STF). MS 38875 AgR, Relator(a): GILMAR MENDES, Segunda Turma, julgado em 15-05-2023, publicado em 26-05-2023. Disponível em <https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/sjur480001/false>

_____. Supremo Tribunal Federal (STF). MS 28541 ED-AgR, Relator(a): MARCO AURÉLIO, Relator(a) p/ Acórdão: ROBERTO BARROSO, Tribunal Pleno, julgado em 14-06-2021, publicado em 23-08-2021. Disponível em <https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/sjur451226/false>

_____. Supremo Tribunal Federal (STF). MI 4733, Relator(a): EDSON FACHIN, Tribunal Pleno, julgado em 13-06-2019, publicado em 29-09-2020. Disponível em <https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/sjur432699/false>

_____. Supremo Tribunal Federal (STF). Rcl 49890, Relator(a): DIAS TOFFOLI, Primeira Turma, julgado em 22-03-2022, publicado em 01-06-2022. Disponível em <https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/sjur465221/false>

_____. Supremo Tribunal Federal (STF). Rcl 52715 AgR, Relator(a): ALEXANDRE DE MORAES, Primeira Turma, julgado em 16-05-2022, publicado em 19-05-2022. Disponível em <https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/sjur464546/false>

_____. Supremo Tribunal Federal (STF). Rcl 50481 AgR, Relator(a): ALEXANDRE DE MORAES, Primeira Turma, julgado em 22-03-2022, publicado em 23-05-2022. Disponível em <https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/sjur464723/false>

_____. Supremo Tribunal Federal (STF). Rcl 49909 AgR-ED, Relator(a): ALEXANDRE DE MORAES, Primeira Turma, julgado em 22-03-2022, publicado em 23-05-2022. Disponível em <https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/sjur464719/false>

_____. Supremo Tribunal Federal (STF). Rcl 37061 AgR, Relator(a): GILMAR MENDES, Segunda Turma, julgado em 22-05-2020, publicado em 01-06-2020. Disponível em <https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/sjur425751/false>

_____. Supremo Tribunal Federal (STF). Rcl 53036 AgR, Relator(a): ROSA WEBER, Primeira Turma, julgado em 14-09-2022, publicado em 20-09-2022. Disponível em <https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/sjur470046/false>

_____. Supremo Tribunal Federal (STF). Rcl 47067 AgR, Relator(a): ALEXANDRE DE MORAES, Primeira Turma, julgado em 31-05-2021, publicado em 08-06-2021. Disponível em <https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/sjur448073/false>

_____. Supremo Tribunal Federal (STF). Rcl 45276 AgR, Relator(a): ROSA WEBER, Primeira Turma, julgado em 09-05-2022, publicado em 11-05-2022. Disponível em <https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/sjur464066/false>

_____. Supremo Tribunal Federal (STF). Rcl 41791 AgR, Relator(a): ALEXANDRE DE MORAES, Primeira Turma, julgado em 08-04-2021, publicado em 20-04-2021. Disponível em <https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/sjur444597/false>

_____. Supremo Tribunal Federal (STF). Rcl 47618 AgR, Relator(a): DIAS TOFFOLI, Primeira Turma, julgado em 10-10-2022, publicado em 28-04-2023. Disponível em <https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/sjur478163/false>

_____. Supremo Tribunal Federal (STF). Rcl 43110 AgR, Relator(a): DIAS TOFFOLI, Relator(a) p/ Acórdão: MARCO AURÉLIO, Primeira Turma, julgado em 27-04-2021, publicado em 01-06-2021. Disponível em <https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/sjur447508/false>

_____. Supremo Tribunal Federal (STF). Rcl 43202 AgR, Relator(a): DIAS TOFFOLI, Primeira Turma, julgado em 04-10-2021, publicado em 10-11-2021. Disponível em <https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/sjur455694/false>

_____. Supremo Tribunal Federal (STF). Rcl 45546 AgR-segundo, Relator(a): DIAS TOFFOLI, Primeira Turma, julgado em 21-02-2022, publicado em 15-03-2022. Disponível em <https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/sjur460655/false>

_____. Supremo Tribunal Federal (STF). Rcl 43703 AgR, Relator(a): CÁRMEN LÚCIA, Primeira Turma, julgado em 15-09-2021, publicado em 21-09-2021. Disponível em <https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/sjur453003/false>

_____. Supremo Tribunal Federal (STF). Rcl 51843 AgR-ED, Relator(a): EDSON FACHIN, Segunda Turma, julgado em 05-06-2023, publicado em 16-06-2023. Disponível em <https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/sjur482029/false>

_____. Supremo Tribunal Federal (STF). Rcl 51843 AgR, Relator(a): EDSON FACHIN, Segunda Turma, julgado em 01-03-2023, publicado em 10-03-2023. Disponível em <https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/sjur475890/false>

_____. Supremo Tribunal Federal (STF). Rcl 42618 AgR, Relator(a): RICARDO LEWANDOWSKI, Segunda Turma, julgado em 19-04-2021, publicado em 12-05-2021. Disponível em <https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/sjur446175/false>

_____. Supremo Tribunal Federal (STF). Rcl 51725 AgR, Relator(a): CÁRMEN LÚCIA, Primeira Turma, julgado em 03-10-2022, publicado em 12-12-2022. Disponível em <https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/sjur473325/false>

_____. Supremo Tribunal Federal (STF). Rcl 45429 AgR, Relator(a): ROBERTO BARROSO, Primeira Turma, julgado em 13-12-2022, publicado em 27-02-2023. Disponível em <https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/sjur475016/false>

_____. Supremo Tribunal Federal (STF). RE 1250595 AgR, Relator(a): MARCO AURÉLIO, Primeira Turma, julgado em 15-05-2020, publicado em 29-05-2020). Disponível em <https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/sjur425653/false>

_____. Supremo Tribunal Federal (STF). RE 1369847 AgR, Relator(a): EDSON FACHIN, Segunda Turma, julgado em 29-08-2022, publicado em 02-09-2022). Disponível em <https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/sjur469043/false>

_____. Supremo Tribunal Federal (STF). RE 1296405 AgR, Relator(a): CÁRMEN LÚCIA, Segunda Turma, julgado em 22-03-2021, publicado em 24-03-2021). Disponível em <https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/sjur442957/false>

_____. Supremo Tribunal Federal (STF). RE 1276919 AgR, Relator(a): CÁRMEN LÚCIA, Segunda Turma, julgado em 30-11-2020, publicado em 03-12-2020). Disponível em <https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/sjur437583/false>

_____. Supremo Tribunal Federal (STF). RE 1171152 RG, Relator(a): ALEXANDRE DE MORAES, Tribunal Pleno, julgado em 03-10-2019, publicado em 10-10-2019). Disponível em <https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/repercussao-geral10782/false>

_____. Supremo Tribunal Federal (STF). RE 1347090 AgR, Relator(a): CÁRMEN LÚCIA, Primeira Turma, julgado em 18-12-2021, publicado em 10-01-2022). Disponível em <https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/sjur458091/false>

_____. Supremo Tribunal Federal (STF). RE 1308740 AgR, Relator(a): NUNES MARQUES, Segunda Turma, julgado em 04-10-2021, publicado em 02-12-2021). Disponível em <https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/sjur456861/false>

_____. Supremo Tribunal Federal (STF). RE 1097962 AgR, Relator(a): GILMAR MENDES, Segunda Turma, julgado em 28-06-2021 publicado em 30-07-2021). Disponível em <https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/sjur450295/false>

_____. Supremo Tribunal Federal (STF). RE 930454 AgR, Relator(a): ROBERTO BARROSO, Primeira Turma, julgado em 26-08-2016, publicado em 16-09-2016). Disponível em <https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/sjur356192/false>

_____. Supremo Tribunal Federal (STF). RE 1219482 AgR, Relator(a): CELSO DE MELLO, Segunda Turma, julgado em 03-10-2020, publicado em 08-10-2020). Disponível em <https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/sjur433386/false>

_____. Supremo Tribunal Federal (STF). RE 908680 AgR, Relator(a): DIAS TOFFOLI, Segunda Turma, julgado em 07-04-2017, publicado em 05-05-2017). Disponível em <https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/sjur367014/false>

_____. Supremo Tribunal Federal (STF). RE 1407817 AgR-2ºJULG, Relator(a): ALEXANDRE DE MORAES, Relator(a) p/ Acórdão: ROBERTO BARROSO, Primeira Turma, julgado em 03-07-2023, publicado em 29-08-2023). Disponível em <https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/sjur485594/false>

_____. Supremo Tribunal Federal (STF). RE 1214757 AgR, Relator(a): EDSON FACHIN, Segunda Turma, julgado em 14-06-2021, publicado em 25-06-2021). Disponível em <https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/sjur449404/false>

_____. Supremo Tribunal Federal (STF). RE 1026698 AgR, Relator(a): CELSO DE MELLO, Segunda Turma, julgado em 30-06-2017, publicado em 09-08-2017). Disponível em <https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/sjur371430/false>

_____. Supremo Tribunal Federal (STF). RE 1332711, Relator(a): NUNES MARQUES, Segunda Turma, julgado em 04-10-2021, publicado em 02-12-2021). Disponível em <https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/sjur456863/false>

_____. Supremo Tribunal Federal (STF). RE 1025161 AgR, Relator(a): DIAS TOFFOLI, Segunda Turma, julgado em 01-12-2017, publicado em 01-02-2018). Disponível em <https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/sjur379599/false>

_____. Supremo Tribunal Federal (STF). RE 1407817 AgR, Relator(a): ALEXANDRE DE MORAES, Relator(a) p/ Acórdão: ROBERTO BARROSO, Primeira Turma, julgado em 22-02-2023, publicado em 10-03-2023). Disponível em <https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/sjur475915/false>

_____. Supremo Tribunal Federal (STF). RE 1339961 AgR, Relator(a): EDSON FACHIN, Segunda Turma, julgado em 15-05-2023, publicado em 28-06-2023). Disponível em <https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/sjur483062/false>

_____. Supremo Tribunal Federal (STF). RE 1334027 AgR, Relator(a): EDSON FACHIN, Segunda Turma, julgado em 27-03-2023, publicado em 10-04-2023). Disponível em <https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/sjur476962/false>

_____. Supremo Tribunal Federal (STF). RE 1343181 AgR, Relator(a): EDSON FACHIN, Segunda Turma, julgado em 13-04-2023, publicado em 20-04-2023). Disponível em <https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/sjur477717/false>

_____. Supremo Tribunal Federal (STF). RE 1008166, Relator(a): LUIZ FUX, Tribunal Pleno, julgado em 22-09-2022, publicado em 20-04-2023). Disponível em <https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/sjur477699/false>

_____. Supremo Tribunal Federal (STF). RE 1334027 AgR-segundo, Relator(a): EDSON FACHIN, Segunda Turma, julgado em 13-03-2023, publicado em 16-03-2023). Disponível em <https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/sjur476112/false>

_____. Supremo Tribunal Federal (STF). RE 580252, Relator(a): TEORI ZAVASCKI, Relator(a) p/ Acórdão: GILMAR MENDES, Tribunal Pleno, julgado em 16-02-2017, publicado em 11-09-2017). Disponível em <https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/sjur373162/false>

_____. Supremo Tribunal Federal (STF). RE 1045984 AgR, Relator(a): LUIZ FUX, Primeira Turma, julgado em 29-09-2017, publicado em 19-10-2017). Disponível em <https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/sjur375596/false>

_____. Supremo Tribunal Federal (STF). RE 858075, Relator(a): MARCO AURÉLIO, Relator(a) p/ Acórdão: ROBERTO BARROSO, Tribunal Pleno, julgado em 17-05-2021, publicado em 25-08-2021). Disponível em <https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/sjur451305/false>

_____. Supremo Tribunal Federal (STF). RE 1331310 AgR-ED, Relator(a): CÁRMEN LÚCIA, Primeira Turma, julgado em 14-02-2022, publicado em 17-02-2022). Disponível em <https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/sjur459249/false>

_____. Supremo Tribunal Federal (STF). RE 1331310 AgR, Relator(a): CÁRMEN LÚCIA, Primeira Turma, julgado em 11-10-2021, publicado em 18-11-2021). Disponível em <https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/sjur456118/false>

_____. Supremo Tribunal Federal (STF). RE 657718, Relator(a): MARCO AURÉLIO, Relator(a) p/ Acórdão: ROBERTO BARROSO, Tribunal Pleno, julgado em 22-05-2019, publicado em 09-11-2020). Disponível em <https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/sjur436062/false>

_____. Supremo Tribunal Federal (STF). RE 605533, Relator(a): MARCO AURÉLIO, Tribunal Pleno, julgado em 15-08-2018, publicado em 12-02-2020). Disponível em <https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/sjur418770/false>

_____. Supremo Tribunal Federal (STF). RE 1224214 AgR-segundo, Relator(a): GILMAR MENDES, Segunda Turma, julgado em 04-05-2020, publicado em 18-05-2020). Disponível em <https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/sjur424599/false>

_____. Supremo Tribunal Federal (STF). RE 685493, Relator(a): MARCO AURÉLIO, Tribunal Pleno, julgado em 22-05-2020, publicado em 17-08-2020). Disponível em <https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/sjur429401/false>

_____. Supremo Tribunal Federal (STF). RE 1293740 AgR, Relator(a): ALEXANDRE DE MORAES, Primeira Turma, julgado em 17-02-2021, publicado em 23-02-2021). Disponível em <https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/sjur440730/false>

_____. Supremo Tribunal Federal (STF). RE 855178 ED, Relator(a): LUIZ FUX, Relator(a) p/ Acórdão: EDSON FACHIN, Tribunal Pleno, julgado em 23-05-2019, publicado em 16-04-2020). Disponível em <https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/sjur422158/false>

_____. Supremo Tribunal Federal (STF). RE 1358757 AgR, Relator(a): RICARDO LEWANDOWSKI, Segunda Turma, julgado em 06-06-2022, publicado em 22-06-2022). Disponível em <https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/sjur466279/false>

_____. Supremo Tribunal Federal (STF). RE 1071689 AgR, Relator(a): ROSA WEBER, Primeira Turma, julgado em 02-03-2018, publicado em 14-03-2018). Disponível em <https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/sjur381747/false>

_____. Supremo Tribunal Federal (STF). RE 1286407 AgR-segundo, Relator(a): ALEXANDRE DE MORAES, Primeira Turma, julgado em 26-04-2022, publicado em 02-09-2022). Disponível em <https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/sjur469116/false>

_____. Supremo Tribunal Federal (STF). RE 1116485, Relator(a): LUIZ FUX, Tribunal Pleno, julgado em 01-03-2023, publicado em 24-04-2023). Disponível em <https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/sjur477875/false>

_____. Supremo Tribunal Federal (STF). RE 1391022 AgR, Relator(a): EDSON FACHIN, Segunda Turma, julgado em 13-03-2023, publicado em 16-03-2023). Disponível em <https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/sjur476094/false>

_____. Supremo Tribunal Federal (STF). RE 1383655 AgR, Relator(a): EDSON FACHIN, Segunda Turma, julgado em 03-05-2023, publicado em 10-05-2023). Disponível em <https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/sjur478974/false>

_____. Supremo Tribunal Federal (STF). RE 827996, Relator(a): GILMAR MENDES, Tribunal Pleno, julgado em 29-06-2020, publicado em 21-08-2020). Disponível em <https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/sjur429624/false>

_____. Supremo Tribunal Federal (STF). RE 608872, Relator(a): DIAS TOFFOLI, Tribunal Pleno, julgado em 23-02-2017, publicado em 27-09-2017). Disponível em <https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/sjur374243/false>

_____. Supremo Tribunal Federal (STF). RE 1055941, Relator(a): DIAS TOFFOLI, Tribunal Pleno, julgado em 04-12-2019, publicado em 18-03-2021). Disponível em <https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/sjur433179/false>

_____. Supremo Tribunal Federal (STF). RE 870947 ED, Relator(a): LUIZ FUX, Relator(a) p/ Acórdão: ALEXANDRE DE MORAES, Tribunal Pleno, julgado em 03-10-2019, publicado em 03-02-2020). Disponível em <https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/sjur418024/false>

_____. Supremo Tribunal Federal (STF). RE 862137 AgR, Relator(a): CÁRMEN LÚCIA, Segunda Turma, julgado em 10-10-2020, publicado em 16-10-2020. Disponível em <https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/sjur433716/false>

_____. Supremo Tribunal Federal (STF). RE 1335550 AgR, Relator(a): CÁRMEN LÚCIA, Primeira Turma, julgado em 14-03-2022, publicado em 17-03-2022. Disponível em <https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/sjur460924/false>

_____. Supremo Tribunal Federal (STF). RE 1363549 AgR, Relator(a): ALEXANDRE DE MORAES, Primeira Turma, julgado em 22-04-2022, publicado em 09-05-2022. Disponível em <https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/sjur463925/false>

_____. Supremo Tribunal Federal (STF). RE 1101544 AgR, Relator(a): GILMAR MENDES, Segunda Turma, julgado em 11-11-2019, publicado em 25-11-2019. Disponível em <https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/sjur415460/false>

_____. Supremo Tribunal Federal (STF). RE 1365684 AgR, Relator(a): ALEXANDRE DE MORAES, Primeira Turma, julgado em 11-04-2022, publicado em 27-04-2022. Disponível em <https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/sjur463140/false>

_____. Supremo Tribunal Federal (STF). RE 826254 AgR, Relator(a): CELSO DE MELLO, Segunda Turma, julgado em 16-12-2016, publicado em 22-02-2017. Disponível em <https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/sjur363568/false>

_____. Supremo Tribunal Federal (STF). RE 1047514 AgR, Relator(a): GILMAR MENDES, Segunda Turma, julgado em 29-09-2017, publicado em 10-10-2017. Disponível em <https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/sjur375091/false>

_____. Supremo Tribunal Federal (STF). RE 1238197 AgR, Relator(a): LUIZ FUX, Primeira Turma, julgado em 05-12-2022, publicado em 14-12-2022. Disponível em <https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/sjur473413/false>

_____. Supremo Tribunal Federal (STF). RE 1165054 AgR, Relator(a): CELSO DE MELLO, Segunda Turma, julgado em 31-05-2019, publicado em 27-06-2019. Disponível em <https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/sjur406856/false>

_____. Supremo Tribunal Federal (STF). RE 1101106 AgR, Relator(a): CELSO DE MELLO, Segunda Turma, julgado em 22-06-2018, publicado em 09-08-2018. Disponível em <https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/sjur388597/false>

_____. Supremo Tribunal Federal (STF). RE 1076911 AgR, Relator(a): CELSO DE MELLO, Segunda Turma, julgado em 16-03-2018, publicado em 11-04-2018. Disponível em <https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/sjur383157/false>

_____. Supremo Tribunal Federal (STF). RE 1139140 AgR, Relator(a): CELSO DE MELLO, Segunda Turma, julgado em 12-04-2019, publicado em 02-05-2019. Disponível em <https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/sjur402806/false>

_____. Supremo Tribunal Federal (STF). RE 909943 AgR, Relator(a): EDSON FACHIN, Segunda Turma, julgado em 02-06-2017, publicado em 30-06-2017. Disponível em <https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/sjur370286/false>

_____. Supremo Tribunal Federal (STF). RE 1303441 AgR-segundo, Relator(a): RICARDO LEWANDOWSKI, Relator(a) p/ Acórdão: EDSON FACHIN, Segunda Turma, julgado em 18-04-2023, publicado em 05-05-2023. Disponível em <https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/sjur478563/false>

_____. Supremo Tribunal Federal (STF). RE 1217870 AgR, Relator(a): ROSA WEBER, Primeira Turma, julgado em 06-12-2019, publicado em 19-12-2019. Disponível em <https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/sjur417781/false>

_____. Supremo Tribunal Federal (STF). RE 887671, Relator(a): MARCO AURÉLIO, Relator(a) p/ Acórdão: RICARDO LEWANDOWSKI, Tribunal Pleno, julgado em 08-03-2023, publicado em 05-05-2023. Disponível em <https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/sjur478548/false>

_____. Supremo Tribunal Federal (STF). RE 1370373 AgR, Relator(a): ROSA WEBER, Primeira Turma, julgado em 22-08-2022, publicado em 25-08-2022. Disponível em <https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/sjur468573/false>

_____. Supremo Tribunal Federal (STF). RE 888815, Relator(a): ROBERTO BARROSO, Relator(a) p/ Acórdão: ALEXANDRE DE MORAES, Tribunal Pleno, julgado em 12-09-2018, publicado em 21-03-2019. Disponível em <https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/sjur400233/false>

_____. Supremo Tribunal Federal (STF). RE 1111753 AgR, Relator(a): ROBERTO BARROSO, Primeira Turma, julgado em 18-05-2018, publicado em 06-06-2018. Disponível em <https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/sjur386066/false>

_____. Supremo Tribunal Federal (STF). RE 1324145 AgR-segundo-ED, Relator(a): GILMAR MENDES, Segunda Turma, julgado em 16-05-2022, publicado em 20-05-2022. Disponível em <https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/sjur464695/false>

_____. Supremo Tribunal Federal (STF). RE 1324145 AgR-segundo, Relator(a): GILMAR MENDES, Segunda Turma, julgado em 21-02-2022, publicado em 03-03-2022. Disponível em <https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/sjur459842/false>

_____. Supremo Tribunal Federal (STF). RE 1325884 AgR, Relator(a): RICARDO LEWANDOWSKI, Segunda Turma, julgado em 30-08-2021, publicado em 08-09-2021. Disponível em <https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/sjur452124/false>

_____. Supremo Tribunal Federal (STF). RE 1366243 RG, Relator(a): MINISTRO PRESIDENTE, Tribunal Pleno, julgado em 08-09-2022, publicado em 13-09-2022. Disponível em <https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/repercussao-geral12825/false>

_____. Supremo Tribunal Federal (STF). RE 985260 AgR, Relator(a): ALEXANDRE DE MORAES, Primeira Turma, julgado em 29-06-2018, publicado em 01-08-2018. Disponível em <https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/sjur387861/false>

_____. Supremo Tribunal Federal (STF). RE 1407146 AgR, Relator(a): DIAS TOFFOLI, Primeira Turma, julgado em 01-03-2023, publicado em 16-03-2023. Disponível em <https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/sjur476124/false>

_____. Supremo Tribunal Federal (STF). RE 1397223 AgR, Relator(a): ALEXANDRE DE MORAES, Primeira Turma, julgado em 14-11-2022, publicado em 21-11-2022. Disponível em <https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/sjur472302/false>

_____. Supremo Tribunal Federal (STF). RE 1406436 AgR, Relator(a): EDSON FACHIN, Segunda Turma, julgado em 22-05-2023, publicado em 15-06-2023. Disponível em <https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/sjur481903/false>

_____. Supremo Tribunal Federal (STF). RE 597092, Relator(a): EDSON FACHIN, Tribunal Pleno, julgado em 26-06-2023, publicado em 29-09-2023. Disponível em <https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/sjur488340/false>

_____. Supremo Tribunal Federal (STF). RE 732686, Relator(a): LUIZ FUX, Tribunal Pleno, julgado em 19-10-2022, publicado em 20-04-2023. Disponível em <https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/sjur477698/false>

_____. Supremo Tribunal Federal (STF). RE 1051404 AgR, Relator(a): ROBERTO BARROSO, Primeira Turma, julgado em 16-11-2020, publicado em 23-11-2020. Disponível em <https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/sjur436789/false>

_____. Superior Tribunal de Justiça (STJ). Habeas Corpus Coletivo nº 899.481/ES. relator Ministro Ribeiro Dantas, Quinta Turma. Brasília, 17 de dezembro de 2024. Disponível em https://processo.stj.jus.br/processo/pesquisa/?num_registro=202400937689

Jurisprudência da Corte Interamericana de Direitos Humanos

CORTE IDH. Caso "La Última **Tentación** de Cristo" (Olmedo Bustos y otros) Vs. Chile. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 5 de febrero de 2001. Serie C No. 73. Disponível em <https://jurisprudencia.corteidh.or.cr/pt-br/vid/883975115>

_____. Caso Herzog y otros Vs. Brasil. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 15 de marzo de 2018. Serie C No. 353. Disponível em <https://jurisprudencia.corteidh.or.cr/pt-br/vid/883977891>

_____. Caso **Montero Aranguren** y otros (Retén de Catia) Vs. Venezuela. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 5 de julio de 2006. Serie C No. 150. Disponível em <https://jurisprudencia.corteidh.or.cr/pt-br/vid/883977009>

_____. Caso Ximenes Lopes Vs. Brasil. Sentencia de 4 de julio de 2006. Serie C No. 149. Disponível em <https://jurisprudencia.corteidh.or.cr/es/vid/883977025>

_____. Caso **Cuscul Pivaral** y otros Vs. Guatemala. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 23 de agosto de 2018. Serie C No. 359. Disponível em <https://jurisprudencia.corteidh.or.cr/es/vid/883977564>

_____. Caso **Favela Nova Brasília** Vs. Brasil. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 16 de febrero de 2017. Serie C No. 333. Disponível em <https://jurisprudencia.corteidh.or.cr/es/vid/883975331>

_____. Caso de los Empleados de la **Fábrica** de Fuegos de **Santo Antônio de Jesus** y sus familiares Vs. Brasil. Interpretación de la Sentencia de Excepciones preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 21 de junio de 2021. Serie C No. 427. Disponível em <https://jurisprudencia.corteidh.or.cr/es/vid/883975400>

Documentos Institucionais – Legislação

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Brasília, DF: Presidência da República. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm

_____. Decreto Lei nº 4.657 de 04 de setembro de 1942. Brasília, DF. Presidência da República. Disponível em https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del4657compilado.htm

_____. Emenda Constitucional nº 106, de 7 de maio de 2020. Brasília, DF. Presidência da República. Disponível em https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc106.htm

_____. Lei 8.069 de 13 de julho de 1990. Brasília, DF, Presidência da República. Disponível em https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8069.htm

_____. Lei 10.216, de 6 de abril de 2001. Brasília, DF, Presidência da República. Disponível em https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/leis_2001/l10216.htm

_____. Lei 11.340, de 7 de agosto de 2006. Brasília, DF, Presidência da República. Disponível em https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2006/lei/111340.htm

_____. Lei 11.343 de 23 de agosto de 2006. Brasília, DF, Presidência da República. Disponível em https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2006/lei/111343.htm

_____. Lei 13.105 de 16 de março de 2015. Brasília, DF. Presidência da República. Disponível em https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/113105.htm

Corte IDH. Resolución de la corte interamericana de derechos humanos de 25 de septiembre de 2023. Caso Ximenes Lopes vs. Brasil. Supervisión de cumplimiento de sentencia.

APÊNDICE

Quadro 5: Julgados excluídos da análise

(continua)

Identificação do julgado	Motivo da exclusão
ACO 1472 AgR-segundo	Segundo o acórdão, não cuidou de hipótese de implementação direta de políticas públicas, mas de cobrança para que Estado cumpra parcela de responsabilidade da política nacional de assistência a pacientes com transtornos mentais.
ACO 3458 TP-Ref	O tema da intervenção judicial em políticas públicas não foi abordado.
ACO 3235 MC-Ref	O tema da intervenção judicial em políticas públicas não foi abordado (envolvia intervenção para solucionar inscrição de Entes Públicos em cadastros de inadimplentes).
ACO 3058	O tema da intervenção judicial em políticas públicas não foi abordado (envolvia intervenção para solucionar inscrição de Entes Públicos em cadastros de inadimplentes).
ACO 3108 TP-Ref	O tema da intervenção judicial em políticas públicas não foi abordado.
ACO 1662	O tema da intervenção judicial em políticas públicas não foi abordado (envolvia intervenção para solucionar inscrição de Entes Públicos em cadastros de inadimplentes).
ACO 2183 Agr	O tema da intervenção judicial em políticas públicas não foi abordado (envolvia intervenção para solucionar inscrição de Entes Públicos em cadastros de inadimplentes).
ACO 3114 ED-AgR	O tema da intervenção judicial em políticas públicas não foi abordado (envolvia intervenção para solucionar inscrição de Entes Públicos em cadastros de inadimplentes).
ACO 3119	O tema da intervenção judicial em políticas públicas não foi abordado.
ACO 3121	O tema da intervenção judicial em políticas públicas não foi abordado. Houve remissão a acórdão sobre o tema, mas não relacionado ao caso.
ACO 2607 AgR	O tema da intervenção judicial em políticas públicas não foi abordado.
ACO 3463 MC-Ref	O tema da intervenção judicial em políticas públicas não foi abordado (envolvia discussão sobre requisição administrativa entre Entes na Covid-19).
ACO 2747 Agr	O tema da intervenção judicial em políticas públicas não foi abordado (envolvia intervenção para solucionar inscrição de Entes Públicos em cadastros de inadimplentes).
ACO 3310 AgR	O tema da intervenção judicial em políticas públicas não foi abordado (envolvia intervenção para solucionar inscrição de Entes Públicos em cadastros de inadimplentes).
ACO 3173 AgR	O tema da intervenção judicial em políticas públicas não foi abordado (envolvia intervenção para solucionar inscrição de Entes Públicos em cadastros de inadimplentes).
ACO 3317 AgR	O tema da intervenção judicial em políticas públicas não foi abordado (envolvia intervenção para solucionar inscrição de Entes Públicos em cadastros de inadimplentes).
ACO 3351 AgR	O tema da intervenção judicial em políticas públicas não foi abordado (envolvia intervenção para solucionar inscrição de Entes Públicos em cadastros de inadimplentes).

(continua)

Identificação do julgado	Motivo da exclusão
ACO 3302 AgR	O tema da intervenção judicial em políticas públicas não foi abordado (envolvia intervenção para solucionar inscrição de Entes Públicos em cadastros de inadimplentes).
ACO 3134 TP-AgR-segundo	O tema da intervenção judicial em políticas públicas não foi abordado.
ACO 2178	O tema da intervenção judicial em políticas públicas não foi abordado (envolveu discussão sobre intervenção do Judiciário em contrato administrativo).
ADPF 983	O tema da intervenção judicial em políticas públicas não foi abordado (tratou sobre intervenção judicial para reestabelecer a harmonia entre os Poderes Executivo e Legislativo do Estado de MG ante a não deliberação sobre projetos de adesão ao regime de recuperação fiscal).
ADPF 651	O tema da intervenção judicial em políticas públicas não foi abordado (tratou sobre a intervenção judicial para apreciar ato do Poder Executivo Federal que retirou participação popular em órgãos ambientais).
ADPF 828 TPI-Terceira-Ref ADPF 828 TPI-Ref	Embora o acórdão tenha feito a menção à possibilidade de intervenção em caso de omissão, não tratou especificamente sobre medidas no caso (suspensão das ordens de desocupação durante a Covid-19).
ADPF 850 ADPF 850 MC-Ref ADPF 850 MC-Ref-Ref	O tema da intervenção judicial em políticas públicas não foi abordado (caso envolvendo a análise do “orçamento secreto”, sendo que a intervenção foi mencionada para justificar o cabimento da ADPF)
ADPF 832	O tema da intervenção judicial em políticas públicas não foi abordado (tratou sobre a intervenção judicial para apreciar ato do Poder Municipal que modificou estrutura de conselho de educação).
ADPF 822	Embora a ação pretendesse tratar de intervenção em políticas públicas de saúde no contexto da Covid-19, foi reputada prejudicada e não foi analisada em seu mérito.
ADPF 854 MC-Ref-Ref	O tema da intervenção judicial em políticas públicas não foi abordado (caso envolvendo a análise de execuções orçamentárias, sendo que a intervenção foi mencionada para justificar o cabimento da ADPF)
ADPF 607	O tema da intervenção judicial em políticas públicas não foi abordado (tratou sobre discussão de atos infralegais que teriam esvaziado políticas públicas no contexto do Mecanismo Nacional de Prevenção e Combate à Tortura (MNPCT)).
ADPF 964	O tema da intervenção judicial em políticas públicas não foi abordado (caso envolvendo a análise de decreto de indulto, sendo que a intervenção foi mencionada para justificar o cabimento da ADPF)
ADPF 910	O tema da intervenção judicial em políticas públicas constou apenas no voto vencido, não sendo discutida no voto vencedor.
ADPF 275	O tema da intervenção judicial em políticas públicas não foi abordado (caso envolvendo a análise de bloqueio de receitas públicas)
ADPF 686	O tema da intervenção judicial em políticas públicas não foi abordado (discussão envolvendo discursos, pronunciamentos e comportamentos, do Presidente da República, Ministros e outros agentes públicos)

(continua)

Identificação do julgado	Motivo da exclusão
ADPF 939	O tema da intervenção judicial em políticas públicas não foi abordado (intervenção constou de ementa de julgado citado no acórdão).
ADPF 811	O tema da intervenção judicial em políticas públicas não foi abordado.
ADPF 572	O tema da intervenção judicial em políticas públicas não foi abordado.
ADPF 672 MC-Ref	Embora tenha referenciado o tema da intervenção em políticas públicas, o julgado tratava da divisão de competências entre os Entes da Federação na adoção de medidas ao combate da pandemia.
ADPF 964	Embora tenha se referido à intervenção judicial em políticas públicas, não houve discussão efetiva - o caso envolvia a análise de decreto de indulto e não uma situação concreta específica.
ADPF 887	O tema da intervenção judicial em políticas públicas não foi abordado (intervenção constou de ementa de julgado citado no acórdão).
ADPF 45	Embora a ADPF 45 seja um importante marco no tema da intervenção judicial, a rigor o caso envolvia análise de dispositivo da lei de diretrizes orçamentárias, que foi julgado prejudicado. Assim, não houve propriamente uma decisão do STF, sendo que sua importância se no campo da argumentação jurídica utilizada em casos futuros.
MI 4733	O tema da intervenção judicial em políticas públicas não foi abordado (a intervenção tratada envolvia a análise da ação do STF frente a mora legislativa).
MS 38875 AgR MS 38875 ED	O tema da intervenção judicial em políticas públicas não foi abordado (tratava da possibilidade de intervenção do Judiciário para rever atos do CNJ).
MS 28541 ED-AgR	Embora pretendesse tratar da demarcação de terras indígenas, o MS não foi admitido diante da necessidade de dilação probatória.
Rcl 49890	Embora o julgado envolva o tema da obrigação do Poder Público fornecer medicamento, a discussão travada se referiu à necessidade de inclusão da União no polo passivo nos termos do Tema nº 793.
Rcl 52715 AgR	Embora o julgado envolva o tema da obrigação do Poder Público fornecer medicamento, a discussão travada se referiu à necessidade de inclusão da União no polo passivo nos termos do Tema nº 793.
Rcl 50481 AgR	Embora o julgado envolva o tema da obrigação do Poder Público fornecer medicamento, a discussão travada se referiu à necessidade de inclusão da União no polo passivo nos termos do Tema nº 793.
Rcl 49909 AgR-ED	Embora o julgado envolva o tema da obrigação do Poder Público fornecer medicamento, a discussão travada se referiu à necessidade de inclusão da União no polo passivo nos termos do Tema nº 793.
Rcl 53036 AgR	Embora o julgado envolva o tema da obrigação do Poder Público fornecer medicamento, a discussão travada se referiu à solidariedade dos Entes Públicos nos serviços de saúde
Rcl 45276 AgR	O tema da intervenção judicial em políticas públicas não foi abordado.
Rcl 41791 AgR	Embora o julgado envolva discussão sobre medidas oriundas do Poder Público na covid-19, a reclamação restou prejudicada e não foi analisada em seu mérito.
Rcl 47618 AgR	O tema da intervenção judicial em políticas públicas não foi abordado (o julgado envolvia discussão sobre regime de precatório).

(continua)

Identificação do julgado	Motivo da exclusão
Rcl 43110 AgR	O tema da intervenção judicial em políticas públicas não foi abordado.
Rcl 43202 AgR	O tema da intervenção judicial em políticas públicas não foi abordado (intervenção constou de ementa de julgado citado no acórdão).
Rcl 45546 AgR- segundo	O tema da intervenção judicial em políticas públicas não foi abordado (intervenção constou de ementa de julgado citado no acórdão).
Rcl 43703 AgR	O tema da intervenção judicial em políticas públicas não foi abordado (intervenção constou de ementa de julgado citado no acórdão).
Rcl 51843 AgR-ED Rcl 51843 AgR	O tema da intervenção judicial em políticas públicas não foi abordado (intervenção constou de ementa de julgado citado no acórdão).
Rcl 42618 AgR	O tema da intervenção judicial em políticas públicas não foi abordado (intervenção constou de ementa de julgado citado no acórdão).
Rcl 51725 AgR	O tema da intervenção judicial em políticas públicas não foi abordado (intervenção constou de ementa de julgado citado no acórdão).
Rcl 45429 AgR	O tema da intervenção judicial em políticas públicas não foi abordado (intervenção constou de ementa de julgado citado no acórdão).
RE 1250595 AgR	Súmula 279 STF
RE 1369487 AgR	Súmula 279 STF
RE 1276919 AgR	Súmula 279 STF
RE 1171152 RG	Admissibilidade de repercussão geral
RE 1308740 AgR	Súmula 279 STF
RE 1407817 AgR- 2º julg	Não houve discussão efetiva sobre o tema
RE 1332711	Súmula 279 STF
RE 1025161 AgR	Súmula 279 STF
RE 1407817 AgR	Súmula 279 e 280 STF
RE 580252	O tema da intervenção judicial em políticas públicas não foi abordado
RE 1045984 AgR	Súmula 279 STF
RE 858075	O tema da intervenção judicial em políticas públicas não foi abordado
RE 605533	Tratou da legitimidade do Ministério Público
RE 1224214 AgR- Segundo	Súmula 279 STF
RE 685493	O tema da intervenção judicial em políticas públicas não foi abordado
RE 1293740 AgR	Súmula 279 STF
RE 855178 ED	Só julgamento de embargos de declaração
RE 1358757 AgR	A discussão foi obstada pela ausência de repercussão geral do RE
RE 1071689 AgR	Súmula 279 STF
RE 1286407 AgR- segundo	Tratou de competência para julgamento
RE 1116485	O tema da intervenção judicial em políticas públicas não foi abordado
RE 1391022 AgR	Súmula 279 STF
RE 1383655 AgR	Sem repercussão geral
RE 827996	O tema da intervenção judicial em políticas públicas não foi abordado
RE 608872	O tema da intervenção judicial em políticas públicas não foi abordado
RE 1055941	O tema da intervenção judicial em políticas públicas não foi abordado
RE 870947 ED	Só julgamento de embargos de declaração

(conclusão)

Identificação do julgado	Motivo da exclusão
RE 1101544 AgR	Não houve discussão sobre intervenção (o caso envolvia legalidade da cobrança de taxa para expedição de CPF)
RE 1047514 AgR	Súmula 279 STF
RE 1238197 AgR	Súmula 279 STF
RE 1303441 AgR-segundo	A discussão foi obstada pela ausência de repercussão geral do RE e pela Súmula 279 STF
RE 1217870 AgR	Súmula 279 STF
RE 888815	O tema da intervenção judicial em políticas públicas não foi abordado
RE 1111753 AgR	Súmula 279 STF
RE 1366243 RG	Admissibilidade de repercussão geral
RE 1325884 AgR	O tema da intervenção judicial em políticas públicas não foi abordado
RE 1407146 AgR	O tema da intervenção judicial em políticas públicas não foi abordado
RE 1397223 AgR	O tema da intervenção judicial em políticas públicas não foi abordado
RE 1406436 AgR	O tema da intervenção judicial em políticas públicas não foi abordado (o caso envolvia ação de ressarcimento entre Estado e União pelo fornecimento de tratamento médico)
RE 597092	O tema da intervenção judicial em políticas públicas não foi abordado
RE 1370373 AgR	Súmula 279 STF
RE 1051404 AgR	O tema da intervenção judicial em políticas públicas não foi abordado
RE 732686	O tema da intervenção judicial em políticas públicas não foi abordado
RE 636686	Não houve discussão efetiva sobre o tema
RE 475954 AgR	O tema da intervenção judicial em políticas públicas não foi abordado (envolvia intervenção sobre política tarifária)
RE 480.107 AgR	O tema da intervenção judicial em políticas públicas não foi abordado (envolvia intervenção sobre política tributária)
RE 862137 AgR	Embora o caso envolvesse políticas públicas educacionais, o debate se concentrou na possibilidade de cobrança de taxa de matrícula em ensino superior
RE 1139140 AgR	Embora o acórdão tenha se referido a políticas públicas, o debate envolvia a possibilidade ou não de transferência de um menor apreendido para estabelecimento apropriado.
AI 734.487 AgR	Embora o caso envolvesse a pretensão de condenação do Estado a ampliar unidades de saúde, o STF analisou, apenas, a possibilidade de prosseguimento da ação e não o mérito propriamente dito. Ou seja, não houve condenação para analisar o grau de intervenção.
ARE 737035 AgR	Não houve discussão efetiva sobre o tema
ARE 1230668 AgR	Não houve discussão efetiva sobre o tema
ARE 1289323 AgR	Embora o caso envolvesse políticas públicas educacionais, o debate se concentrou em questões orçamentárias como a abertura de créditos suplementares para o Programa Nacional de Alimentação.

Fonte: elaboração própria a partir dos dados obtidos nos respectivos acórdãos, devidamente referenciados.