

## As decisões do Supremo Tribunal Federal e sua repercussão no combate à COVID 19 e sobre a federação brasileira

The decisions of the Supreme Federal Court and their impact on the fight against COVID 19 and on the Brazilian federation.

*Jose Irivaldo Alves Oliveira Silva<sup>1</sup>*

### RESUMO

O presente artigo vem abordar as tensões na federação brasileira que resultaram em decisões do Supremo Tribunal. Desse modo, buscamos compreender em que medida o protagonismo do Supremo Tribunal Federal (STF) tem auxiliado no combate à COVID 19? Nosso objetivo nesse artigo é analisar a relação entre as diversas esferas de poder da nossa República que tem relevância direta com o bom funcionamento da gestão pública e seu papel na pandemia, bem como estudar qual o papel dos Estados e Municípios na Federação brasileira na pandemia e estudar e compreender qual papel exercido pelo Supremo Tribunal Federal para o combate à COVID 19. Utilizamos o método dedutivo como diretriz, bem como a pesquisa bibliográfica e análise das decisões do Supremo Tribunal Federal mais recentes do ano de 2020. O STF ganhou um protagonismo que foi importante para estabilizar o equilíbrio na tomada de decisão acerca da pandemia, o que deu suporte e segurança jurídica às gestões públicas estaduais e municipais.

**Palavras-chave:** saúde; pandemia; direito; federação

### ABSTRACT

This article addresses the tensions in the Brazilian federation that resulted in decisions by the Supreme Court. Thus, we seek to understand to what extent the role of the Supreme Federal Court (STF) has helped in the fight against COVID 19? Our objective in this article is to analyze the relationship between the various spheres of power in our Republic that have direct relevance to the good functioning of public management and its role in the pandemic, as well as to study the role of States and Municipalities in the Brazilian Federation in the pandemic and study and understand what role the Federal Supreme Court played in combating COVID 19. We use the deductive method as a guideline, as well as bibliographic research and analysis of the most recent Federal Supreme Court decisions of the year 2020. The STF gained a role that it was important to stabilize the balance in decision making about the pandemic, which provided legal support and security for state and municipal public administrations.

**Keywords:** health; pandemic; right; federation

<sup>1</sup> Autor correspondente: José Irivaldo Alves Oliveira Silva – E-mail: [irivaldos@uol.com.br](mailto:irivaldos@uol.com.br)

## Introdução

A pandemia do COVID 19 veio a externalizar uma engenharia institucional já existente mas pouco utilizada no dia a dia, certamente em virtude do acirramento das relações institucionais, nos parece uma hipótese a ser levada em consideração. Temos um problema a ser analisado e respondido: em que medida o protagonismo do Supremo Tribunal Federal (STF) tem auxiliado no combate à COVID 19?

O modelo de federação brasileiro é algo complexo e polêmico de discutir. Mesmo sendo um tema controverso, nós que atuamos na formação de gestores públicos não podemos nos furtar de analisar o momento atual de COVID 19 e seus efeitos sobre a gestão pública. Logo que o governo atual iniciou, janeiro de 2019, e com o desenrolar da relação executivo legislativo sob a égide de uma suposta renovação do parlamento, verificou-se que os partidos que davam sustentação ao mandatário atual do Planalto não seriam suficientes para avançar em reformas ou em ações do programa de governo.

Percebeu-se, também, uma certa desorganização e falta de forma na bancada de apoio ao Presidente. Logo constatou-se que seria tarefa mais difícil costurar acordos com o parlamento em torno das votações. Daí, esse grupo de parlamentares apoiadores do presidente se apresentaram numa forma desorganizada de atuar na relação executivo legislativo. Assim o Presidente começou a usar isso a seu favor dizendo que tinha instituído uma nova forma de governança, ou seja, “faço a minha parte e passo a bola para o congresso”.

Isso está em nossa constituição com o seguinte texto: “São Poderes da União, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário.” (art. 2). Cada um tem um conjunto de atribuições típicas e outras atípicas. Essas últimas são excepcionalmente exercidas, como, por exemplo, a edição de uma Medida Provisória, com força de lei pelo Executivo. Portanto, deveria ter sido sempre assim, cada um faz a sua parte e se negocia dentro da legalidade o que for possível, sem o tradicional “toma lá da cá”.

Portanto, nosso objetivo nesse artigo é analisar a relação entre as diversas esferas de poder da nossa República que tem relevância direta com o bom funcionamento da gestão pública e seu papel na pandemia, bem como estudar qual o papel dos Estados e Municípios na Federação brasileira na pandemia e estudar e

compreender qual papel exercido pelo Supremo Tribunal Federal para o combate à COVID 19. Utilizamos o método dedutivo como diretriz, bem como a pesquisa bibliográfica e análise das decisões do Supremo Tribunal Federal mais recentes do ano de 2020.

### O contexto político-institucional e a pandemia

As crises institucionais tem demonstrado falta de habilidade por parte do executivo em negociar e manter uma relação minimamente harmônica entre os poderes da República. Isso é percebido e constatado pelos pronunciamentos oficiais e oficiosos na *internet*. Mesmo que não houvesse o tradicional “toma lá da cá” caberia a qualquer chefe de poder manter a urbanidade nas relações e o processo de negociação que é próprio da política.

O regime brasileiro é presidencialista baseado numa coalizão ampla de partidos para garantir a governabilidade. Abranches (1988) cunhou essa expressão “presidencialismo de coalizão” para classificar a única democracia moderna, no caso a brasileira, que reunia de forma muito peculiar combinando a proporcionalidade, o multipartidarismo e o “presidencialismo imperial”<sup>1</sup>, organizando o Executivo com base em grandes coalizões.

Para agravar o quadro de um presidencialismo de coalizão, o Presidente ficou sem partido e está buscando criar uma nova legenda e está sem base concretamente formada no parlamento. Dessa maneira, a atuação do executivo no Congresso ficou mais amorfa e avulsa na dependência de parlamentares que se aliassem aos valores e essências do governo. Silva (2017) aponta que esse tipo de presidencialismo divide opiniões e que há falhas na sua concepção ou “mistura” de elementos, o que muitas vezes pode torná-lo um regime difícil de ser gerido ou não, porém depende muitas vezes de condições políticas e econômicas que favoreçam o governante da vez.

Porém, crise não se trata de uma palavra desconhecida no dicionário brasileiro de política e afins, é bastante conhecida, coincidindo com ciclos no presidencialismo de coalizão (ABRANCHES, 2014), que geram crises políticas que podem impactar fortemente na estabilidade do governante do Executivo, bem como aqui ou ali um parlamentar pode perder seu mandato, o que talvez não crie crises uma vez que ele

possui um suplente direto, e dificilmente um juiz da Suprema Corte, no caso o STF, perderá seu cargo em processo de impeachment capitaneado pelo Senado Federal. Nos parece que existe uma influência maior sobre a estabilidade institucional em face do Poder Executivo nesse modelo de presidencialismo de coalizão.

Porém, não se contava com uma crise sanitária de proporções pandêmicas<sup>2</sup> a ser adicionada nesse “caldo” político. A COVID 19 demonstrou um alto poder de combustão não só na saúde mas no cenário político. Sendo assim, estamos presenciando uma espécie de “cabo de guerra” institucional no alto escalão da política brasileira que acaba tendo reflexos locais e regionais, em que cada poder está “puxando uma ponta da corda”, notadamente executivo e legislativo. Porém, o judiciário tem exercido uma espécie de poder moderar dentro das extensas prerrogativas que possui na Constituição de 1988.

Nesse contexto de quem pode mais, de isolamento social total, quem pode determinar o quê, poucos se apercebem que estamos diante, na realidade, do nosso modelo de federalismo e de uma divisão de poderes onde o legislador constituinte originário, aquele que elaborou a Constituição que conhecemos e a promulgou em setembro de 1988, estabeleceu freios para potenciais abusos de poder, ou seja, para aqueles que ultrapassassem a linha imaginária da harmonia e independência dos poderes, uma vez que estávamos saindo de um regime de exceção, a ditadura, e os parlamentares egressos de uma campanha de “diretas já”, que não teve êxito, desejavam colocar limites claros no poder do Chefe do Executivo, evitando arroubos de concentração de poder.

Daí, sempre essa relação entre executivo e legislativo foi alvo de polêmicas das mais diversas ordens e agora não seria diferente, expondo as falhas do nosso sistema político e do nosso modelo de federação. Ambas as questões estão imbricadas, porém, logo no art. 1 da CF temos o seguinte texto: “A República Federativa do Brasil, formada pela **união indissolúvel** dos Estados e Municípios e do Distrito Federal, (...)” [GRIFO NOSSO], ou seja, a nossa federação é marcada pela impossibilidade de separação. Existe uma união de entes em que cada um possui autonomia, o que significa dizer autogestão para todos e para outros além dessa característica ainda possui a possibilidade de constituir um Poder Judiciário próprio, como no caso dos Estados, Distrito Federal e da União.

Essa crise acentuada e externalizada com a pandemia trouxe a campo uma antiga discussão acerca da remodelação do federalismo brasileiro que sempre foi pautado num modelo mais centralizado na União, passando a ser um modelo federal como o é em outros casos, como no Norte Americano, em que o Estados possuem mais prerrogativas e autonomia real, inclusive orçamentária. Essa é bem a discussão das emendas impositivas, onde o orçamento passaria a ser controlado quase que totalmente pelos parlamentares, obrigando ao Executivo a pagá-las efetivamente. Isso, segundo Baiao *et al* (2019) e Gasparini *et al* (2020) fragiliza o poder fiscal e o poder de disciplina do Legislativo pelo Executivo.

Porém, com a atual pandemia as “vísceras” da crise institucional foram expostas de tal modo que estão sendo visualizadas como a possibilidade do avanço de uma instituição sobre a outra ultrapassando a linha imaginária da “harmonia entre os poderes”, prevista na constituição<sup>3</sup>, uma que vez que independência de poderes está basicamente clara significando autogestão, autonomia orçamentária, poder de definir sua política institucional; enquanto essa harmonia nunca ficou bem definida, porém, trata-se do aspecto do bom relacionamento entre as funções do Poder formulado na Constituição de 1988.

Por isso, classificamos acima como uma linha imaginária, ou seja, essa linha vai sendo definida conforme o comportamento das instituições vai ocorrendo, ficando, certamente, para o judiciário o papel de moderador e fiscal dessas relações que um dia pode ser provocado a disciplinar melhor essas questões no caso concreto. Segundo Machado e Barreto (2019) essa harmonia tem relação com um aspecto mais amplo de sustentação do Estado Democrático de Direito, devendo se apresentar através de um comportamento cooperativo institucional entre as função do Estado e entre os entes federativos também.

### **Atribuições das funções estatais no Estado brasileiro**

Quanto ao nosso federalismo, ele sempre funcionou com uma altíssima concentração de capacidade de investimento por parte do governo central, que fica com a maior fatia do “bolo” tributário, forçando sempre os governos subnacionais a

convergiem com o executivo, inclusive incentivando-se a mudança de partido para facilitar o repasse de recursos.

Mas não deveria ser “mais Brasil e menos Brasília”? Hoje vivenciamos um momento ímpar onde temos um presidente que não tem maioria no congresso, tão pouco goza de maioria entre os governos subnacionais, estados e municípios. A crise do COVID 19 expõe uma federação sem costume de atuar de acordo com suas atribuições constitucionais e um governo central que não sabe lidar com a descentralização, editando por exemplo a medida provisória n. 926/2020, que se relaciona diretamente com essa questão em que o governo federal dispõe sobre uma série de medidas em virtude da situação de urgência.

No quadro 1 fizemos uma síntese das divisões de atribuições entre as esferas administrativas da federação (União, Estados, Municípios e Distrito Federal) e as responsabilidades entre as funções do Estado brasileiro (Executivo, Legislativo e Judiciário).

Quadro 1 - Distribuição das Competências baseadas na Constituição Federal

COMPETÊNCIAS							
	EXECUTIVO	LEGISLATIVO	JUDICIÁRIO	UNIÃO	ESTADOS	MUNICÍPIOS	DISTRITO FEDERAL
<b>Privativas</b>	art. 61, par. primeiro, art. 84	arts. 51, 52	art.96	art. 22	arts. 25 a 28	arts. 29 a 30	art. 32
<b>Exclusivas</b>	0	art. 49,	0	arts. 21, 149, 153	0	0	0
<b>Concorrentes</b>	0	0	0	art. 24	art. 24		art. 24
<b>Comum</b>	0	0	0	art.23	art. 23	art. 23	art.23

#### Elaboração própria

Conforme o quadro 1 temos as competências privativas que são delegáveis em alguns pontos mediante Lei Complementar, no que se refere à capacidade de legislar, por exemplo. Entretanto, em relação aos Estados, aos Municípios e ao Distrito Federal vige a autonomia federativa, que significa sua capacidade de autogestão, de elaborar suas próprias leis e ter seu judiciário, à exceção do município que não possui Poder Judiciário.

Ainda em relação à possibilidade de legislar, existe a competência concorrente, em que o governo central elabora normas gerais e os estados e municípios suplementam. Em matéria administrativa só existem competências exclusivas e comum, sendo que a primeira é indelegável e a segunda são ações administrativas que podem ser realizadas simultaneamente por todos.

Desse modo, a constituição prevê um modelo cooperativo entre os membros dos poderes da República Federativa Brasileira, ou seja, coordenado, em que os fundamentos maiores são: I - a soberania; II - a cidadania; III - a dignidade da pessoa humana; IV - os valores sociais do trabalho e da livre iniciativa e V - o pluralismo político”. (CF, art. 1). Foi preciso uma situação de calamidade para testarmos essa capacidade federativa.

Portanto, é isso que deve nortear a relação entre os entes federados, acima de interesses político-partidários, principalmente num quadro de pandemia. Para além disso, a constituição pátria em nosso sentir delimita bem as responsabilidades de cada ente federado, bem como de cada poder de modo que o abuso ou interferência de uma função na outra seja bem caracterizada e controlada. Os entes federados tem autonomia e não detém soberania, considerando que o art. 1 supracitado preconiza a indissolubilidade da federação, sendo o Estado brasileiro o verdadeiro detentor dessa soberania.

### **O protagonismo (ativismo) do Poder Judiciário: como se desenha?**

Ser federação não é algo simples, já pode ser de início classificado como um modelo de Estado Complexo, onde as decisões tem repercussões e instâncias de análise. Daí vem o COVID 19 e se expõe muito claramente um conflito institucional grave que passa pela autoafirmação de autoridade acima de uma concepção de Estado Cooperativo, que num momento de crise demanda mais ação conjunta do que uma conduta de competição, conforme os princípios da Administração Pública presentes no art. 37 da Constituição Federal.

É preciso nesse diapasão discutir os limites e o papel desses entes numa crise de natureza pandêmica, por isso que antes de tratarmos especificamente da atuação do judiciário no contexto desse momento extremo precisamos entender a transformação da

própria atuação do poder judiciário de um mero coadjuvante para um ator principal nas decisões mais importantes da sociedade brasileira. O desafio é conseguir alcançar a percepção correta das atribuições dessa função estatal, que ficam mais em destaque quando se está justamente no meio de uma pandemia de proporções como do COVID 19.

Nesse contexto o Poder Judiciário tem se destacado nos últimos 10 anos em face dos demais, tendo um papel de relevância em grandes questões nacionais, apresentando-se como legítimo ator em alguns conflitos e em outros como interessado, muitas vezes como o que chamamos um “interessado oculto”, ou seja, não se coloca como tendo interesse expressamente na demanda, porém acaba tendo um certo compromisso com um dado resultado como “pano de fundo”. Essa conduta pode ser classificada como “ativismo judicial”.

Para Cross e Lindquist (2006) o ativismo judicial carece de conteúdo definido e, normalmente, nada mais é do que uma discussão ideológica. No entanto, a preocupação subjacente de que os juízes estão agindo de forma inadequada ou mesmo ilegal é legítima. Para abordar essa preocupação, porém, precisamos de mais exatidão na definição de ativismo judicial e mais rigor em seus testes.

No centro das críticas ao ativismo judicial está a preocupação de que o judiciário esteja indo além de seu próprio papel judicial. Alguns reclamam que o judiciário ativista está agindo como um legislador em vez de um tribunal. O significado preciso de agir “como um legislador” e não como um tribunal não é esclarecido. Às vezes, a crítica parece significar pouco mais do que o Tribunal decidir uma questão controversa, mas, no fundo, a crítica sugere criação de lei, e não aplicação de lei. (CROSS e LINDQUIST, 2006). Rodríguez-Gravito (2011) entende que esse ativismo pode ser uma estratégia que consiste no fato dos tribunais poderem compensar algumas das deficiências políticas e institucionais que tornam suas intervenções ineficazes em questões distributivas complexas e aumentam o impacto geral dos tribunais no cumprimento de direitos sócio econômicos.

Cohn e Kremnitzer (2005) alerta que essa terminologia pode ser utilizada de forma pejorativa, pois alguém que não tenha sido bem sucedido no conflito judicial pode alegar que foi de alguma forma prejudicado pela atuação do juiz. Entretanto, é preciso tipificar melhor esse ativismo. O judiciário desempenha um papel complexo nas

esferas jurídica e política. Para Cohn e Kremnitzer (2005), os tribunais participam de uma variedade de diálogos e conversas com outros membros, instituições e titulares de interesses, e não são os detentores do poder da última palavra, nem são, no atual clima constitucionalista, meros executores de legislações, editais ou políticas dos administradores.

O resultado do judiciário, ou de seu ativismo, também deve ser avaliado como uma rica contribuição multidimensional para a rede constitucional. É interessante destacar que Cohn e Kremnitzer (2005) rejeitam modelos hierárquicos que concedem aos judiciários 'o poder da última palavra' e adotaram em sua análise um modelo de interdependência institucional, expresso, *inter alia*, no Canadá e outros conceitos de 'diálogo constitucional' entre ramos do governo, órgãos públicos e da sociedade civil.

Cunha *et al* (2017) aponta que em alguns campos de atuação o Poder Judiciário já é bastante conhecido como um órgão estatal com um grau de ativismo considerável, a exemplo da seara ambiental. Esse ativismo está ligado a um posicionamento mais robusto por parte de juízes que, pela lei, devem ser imparciais, no entanto são obrigados a se pronunciarem em processos quando provocados por algum interessado, ou seja, um sujeito de direito, seja uma pessoa física, uma pessoa jurídica, uma coletividade, comunidades, enfim, um leque amplo de possibilidades de provocação do judiciário. Segundo Vieira *et al* (2018) o ativismo judicial seria uma ação consciente institucional com certas intencionalidades, podendo interferir em decisões relacionadas às políticas públicas.

Segundo Fonseca Junior e Teixeira (2019) há algo além que envolve o que eles denominaram de fenômeno da judicialização, além do ativismo dos juízes e seu envolvimento nas políticas públicas que acabam se confundindo nos conflitos denominados de interesse público ou estratégico que são aqueles que vinculam os direitos coletivos em geral, e especialmente as questões institucionais. Entendemos que o Poder Judiciário não excede seus limites de atuação quando se depara com a verificação da legalidade e outros pressupostos que revestem qualquer ato administrativo, inclusive aqueles relacionados com a implementação de políticas públicas como saúde, educação, assistência social, saneamento, meio ambiente e outras tantas. Nunes (2010) entende esse ativismo como comportamento judicial que exige a pronta prestação e expansão dos benefícios sociais.

Knoerr e Lima (2015) entendem que há duas correntes antagônicas em relação ao ativismo judicial. A primeira compreende que a atuação mais compromissada do judiciário fortalece o Estado Democrático de Direito. Uma segunda corrente vislumbra que há uma distorção do Estado Democrático de Direito por um Judiciário mais ativista. Barroso (2012), por sua vez, entende que muitos países adotam um binômio ativismo-autocontenção judicial cujos movimentos são pendulares, ora as supremas cortes são bem interessadas e envolvidas nas questões públicas e em outros há uma separação, isso dependerá do prestígio dos outros dois poderes.

Interessante perceber que há uma diferença entre judicialização e ativismo, sendo o primeiro uma decorrência dos direitos conferidos pelo texto constitucional e outras legislações infraconstitucionais aos cidadãos ou sujeitos desses direitos, dos quais o judiciário não poderá se furtar de se pronunciar ao ser provocado. Quanto no ativismo temos outra postura do magistrado, segundo Barroso (2012, p. 25) “é uma atitude, a escolha de um modo específico e proativo de interpretar a Constituição, expandindo o seu sentido e alcance”. Segundo ele ainda, isso ocorre quando os demais poderes perdem prestígio, havendo um certo estranhamento entre a classe política e a sociedade civil, ocorrendo obstáculos para que as demandas sociais sejam atendidas de maneira efetiva.

Algumas questões estão inseridas nesse fato que já vem acontecendo No Brasil em diversas decisões judiciais, uma delas é a capacidade de controle do judiciário sobre a administração pública, ou seja, ao judiciário cabe controlar sim os atos do gestor público quando provocado a fazê-lo, entretanto, esses limites não estão mais tão claros quando o judiciário já determina o investimento nessa ou naquela política pública, quando a escolha deveria ser do gestor público, preservando o mérito administrativo, uma vez que essa responsabilidade foi atribuída por meio do voto dado pela sociedade que aprovou um programa de governo, e o juiz não é votado, não passa por um processo de escolha da sociedade. Talvez essa atuação do juiz não gere maiores problemas de forma imediata, porém a longo prazo pode desnaturar a estrutura política do Estado brasileiro, por isso o controle é necessário.

Porém, não podemos esquecer que o nosso modelo de federação é muito centralizador, na medida em que concentra a maior parte da arrecadação federal na União, impondo uma dependência real muito forte dos Estados e Municípios em face do

governo central. Isso não é bom no processo de consolidação federativo. A Lei Complementar n. 101/2000, Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) ainda apresenta a União como sendo ator principal na federação, embora a Constituição não demonstre um viés de hierarquia mas de horizontalidade entre essas esferas administrativas.

Entendemos que precisaríamos analisar caso a caso, mas no geral é possível perceber que há sim uma certa proatividade do judiciário, que ocupa o vácuo do executivo e do legislativo quando não discutem e nem formulam projetos de lei que possam preencher lacunas ou atender as demandas justas e legítimas da sociedade, uma vez que esses detém o mandato popular.

O art. 1, parágrafo único da Constituição Federal de 1988 (CF/88), estabelece que “Todo o poder emana do povo, que o exerce por meio de representantes eleitos ou diretamente, nos termos desta Constituição.” Dessa forma, os membros dos poderes legislativo e executivo estão enquadrados nessa origem do poder na sua essência. Entretanto, é interessante destacar que o Judiciário é uma função estatal, tratada como poder, que deriva do modelo constitucional adotado e escolhido pelo poder constituinte no momento da elaboração da CF, decorrendo daí que ele também seria uma função endossada/legitimada pelo povo, porém com atribuições muito específicas.

Nessa seara Capella (2018) expõe de forma muito clara que as políticas públicas são caracterizadas por ações catalisadas pelo Estado Administrador, e que são formuladas pelo sistema político, não cabendo essa tarefa ao judiciário, porém tocará a esse e ao legislativo atuarem até como oponentes, ou aliados, no processo de confecção da agenda de um governo de onde emanarão as decisões que nortearão uma gestão.

Gomide (2008) pontua justamente que as forças políticas é que farão todo o processo de escolha dos problemas que entrarão na agenda e se transformarão em políticas públicas. Contudo, para um problema entrar na agenda é determinante o processo político – e este tem uma dinâmica própria. Uma conjuntura política favorável para um problema entrar na agenda pode vir tanto de uma mudança de governo, que traz novos atores ao poder, como da atuação das forças organizadas da sociedade, que têm sucesso em levar suas demandas ao governo, como também ainda em relação às mudanças no “clima nacional” (*national mood*), ou seja, de uma situação onde as pessoas, por um determinado período de tempo, compartilham das mesmas questões. (GOMIDE, 2008, p. 8).

## O papel do Supremo Tribunal Federal no estabelecimento de limites de atuação na pandemia

A COVID 19 tem demonstrado seus efeitos não só apenas no campo da saúde mas também no âmbito jurídico-administrativo da nossa federação. Ultimamente o Supremo Tribunal Federal (STF) tem sido instado a se pronunciar acerca das atribuições concorrentes e suplementares dos entes federados. Essa é uma questão que os políticos, digo os legisladores principalmente, ainda não enfrentaram no bojo de uma Reforma Política mais substancial somada a uma repactuação da própria federação brasileira.

Além desse capítulo da fragilidade do nosso modelo federativo real, ao mesmo tempo temos ações que provocam a prestação jurisdicional no sentido de obrigar o gestor público, leia-se os poderes executivos nas diversas esferas, a formularem e implementarem políticas públicas previstas constitucional e infraconstitucionalmente como saúde, educação, recursos hídricos, saneamento, transporte, enfim, leva-nos a pensar no arranjo federativo e refletir na ideia original da federação em que Executivo, Legislativo e Judiciário teriam papéis muito claros e separados.

Aqui não estamos a julgar se deve ou não o judiciário atuar, uma vez que sabemos que esse deverá se pronunciar quando provocado, porém por motivos externos que poderiam ser, por exemplo, a ausência de ação ou inércia do executivo que deveria ser o formulador e implementador principal de uma política pública, ou seja, agir, atuar no sentido de cumprir seu desiderato. A atuação constante do judiciário apontaria para uma fragilidade dos demais poderes, notadamente o executivo, uma vez que cabe a esse seguir o princípio da legalidade na Administração Pública.

Entretanto, o momento da COVID 19 descortina mais ainda um modelo federativo pouco afeito à tomada de decisão e ainda muito dependente do Executivo Federal, bem como despreparado para o enfrentamento de crises no âmbito de suas atribuições. Essa pandemia apresentou seus efeitos também no campo político demonstrando choques de atribuições entre os entes federados no que se refere à tomada de decisão para mitigar, prevenir e evitar o avanço do vírus sobre a população, considerando principalmente as experiências dos demais países.

Estávamos diante de um problema de saúde claro, a necessidade de adotar medidas diante de um mal para o qual ainda não se tem uma vacina, um remédio, teria que ser o isolamento social. De quem seria essa responsabilidade? Tratou-se, portanto, de fato inédito no país em que nosso Sistema Único de Saúde (SUS), tão combatido, passou por um teste extremo diante das necessidades específicas dessa doença, bem como se apresentou uma gestão pública que não se encontrava preparada para situações emergenciais, tão pouco possuía planos para eventos como esse, um verdadeiro desastre sanitário (CARVALHO, 2020).

O art. 6 da CF deixa claro que o direito à saúde está no âmbito da categoria de direito social que está localizada no Título 2, Dos Direitos e Garantias Fundamentais, mais precisamente no capítulo 2 do mesmo, o que nos faz remeter ao art. 60, parágrafo 4º, que coloca essas modalidades de direitos como núcleos duros da Constituição chamados de cláusulas pétreas, ou seja, que não podem ser objeto de modificação ou mesmo proposta de modificação. Isso demonstra o patamar de importância que os elaboradores da CF atribuíram à saúde. Nesse mesmo núcleo encontra-se o art. 7 que estende esse direito à saúde aos trabalhadores urbanos e rurais. Antes mesmo desses, no art. 5, caput, o direito à vida é um direito fundamental, porém, sem saúde esse direito ficaria comprometido, bem como o princípio da dignidade da pessoa humana. (art. 1, inc. III)

O objeto da controvérsia exposta com a COVID 19 foi justamente em relação às medidas a serem tomadas e de quem seriam as responsabilidades no sentido de implementá-las e exigir seu cumprimento pela sociedade. o art. 23 da CF fala das responsabilidades comuns entre os entes federados dispondo textualmente o seguinte: “É competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios (...)”; sendo precisamente o inciso segundo que estabelece que dentre essas atribuições comuns está “cuidar a saúde”.

O art. 24 estabelece as competências concorrentes, que já expusemos no quadro 1, inserindo a “defesa da saúde” como estando nessas responsabilidades que esses entes podem realizar de forma paralela, conjunta. Porém, no art. 30 do texto constitucional quando se trata das responsabilidades dos municípios, o inciso VII dispõe que é “responsabilidade municipal “prestar, com a cooperação técnica e financeira da União e do Estado, serviços de atendimento à saúde da população;(...)”.

Todos esses dispositivos estão no âmbito de aplicação dos pressupostos da federação: autonomia legislativa, administrativo-financeira e judicial onde aplicável; ou seja, cabe a cada ente desenvolver suas atividades. Inclusive, a Constituição estabelece a intervenção de um ente no outro apenas em casos excepcionais como no art. 35, em que os municípios poderão sofrer algum tipo de interferência se não aplicarem os limites mínimos de receita sobre os serviços de saúde.

A crise pandêmica vem estabelecer um novo paradigma nas relações institucionais entre os entes federados a partir da análise e decisão do STF, no quadro 2 temos a primeira decisão paradigmática nesse sentido que reforça o pressuposto da autonomia dos entes federados em tomar medidas específicas em relação à saúde num momento tão delicado para todo o Planeta.

Quadro 2 - Decisão do Supremo Tribunal Federal

Tipo de Ação	Ementa	Decisão
MEDIDA CAUTELAR NA AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 6.341 DISTRITO FEDERAL (Autor: PDT - Partido Democrático Trabalhista)	SAÚDE – CRISE – CORONAVÍRUS – MEDIDA PROVISÓRIA – PROVIDÊNCIAS – LEGITIMAÇÃO CONCORRENTE. Surgem atendidos os requisitos de urgência e necessidade, no que medida provisória dispõe sobre providências no campo da saúde pública nacional, sem prejuízo da legitimação concorrente dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios.	Competência comum dos entes federados para adotarem as medidas necessárias para o enfrentamento da crise do COVID 19.

Fonte: BRASIL, 2020a.

Essa decisão já demarca os territórios de atuação e inibe a ação do Poder Executivo Federal (União) em face dos demais entes federados no sentido contrário, confirmando a eficácia das ações tomadas pelos Estados, Municípios e Distrito Federal em relação ao combate e mitigação dos efeitos da pandemia na sociedade, alterando um suposto viés hierárquico que a Medida Provisória nº 926, de 20 de março de 2020, relativamente às alterações promovidas no artigo 3º, *caput*, incisos I, II e VI, e parágrafos 8º, 9º, 10 e 11, da Lei federal no 13.979, de 6 de fevereiro de 2020. Portanto, o STF altera uma relação de subordinação fática existente entre União e os demais entes, dando proteção às ações desses membros da federação e simetria numa relação

em tese assimétrica. O quadro 3 apresenta outra ação impetrada no âmbito da Suprema Corte brasileira.

Quadro 3 - Decisão do Supremo Tribunal Federal

Tipo de Ação	Ementa	Decisão
ARGUIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL 672 DISTRITO FEDERAL (Presidente da Ordem dos Advogados do Brasil OAB)	Trata-se de Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental proposta pelo Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil em face de atos omissivos e comissivos do Poder Executivo federal, praticados no contexto da crise de saúde pública decorrente da pandemia do COVID-19 (Coronavírus).	Em momentos de acentuada crise, o fortalecimento da união e a ampliação de cooperação entre os três poderes, no âmbito de todos os entes federativos, são instrumentos essenciais e imprescindíveis a serem utilizados pelas diversas lideranças em defesa do interesse público, sempre com o absoluto respeito aos mecanismos constitucionais de equilíbrio institucional e manutenção da harmonia e independência entre os poderes, que devem ser cada vez mais valorizados, evitando-se o exacerbamento de quaisquer personalismos prejudiciais à condução das políticas públicas essenciais ao combate da pandemia de COVID-19. Dessa maneira, não compete ao Poder Executivo federal afastar, unilateralmente, as decisões dos governos estaduais, distrital e municipais que, no exercício de suas competências constitucionais, adotaram ou venham a adotar, no âmbito de seus respectivos territórios, importantes medidas restritivas como a imposição de distanciamento/isolamento social, quarentena, suspensão de atividades de ensino, restrições de comércio, atividades culturais e à circulação de pessoas, entre outros mecanismos reconhecidamente eficazes para a redução do número de infectados e de óbitos, como demonstram a recomendação da OMS (Organização Mundial de Saúde) e vários estudos técnicos científicos, como por exemplo, os estudos realizados pelo <i>Imperial College of London</i> , a partir de modelos matemáticos ( <i>The Global Impact of COVID-19 and Strategies for Mitigation and Suppression</i> , vários autores; <i>Impact of non-pharmaceutical interventions (NPIs) to reduce COVID- 19 mortality and healthcare demand</i> , vários autores).

Fonte: STF, 2020b.

Essa decisão também teve cunho paradigmático na medida de que além de confirmar o mesmo que a do quadro 2 asseverou, também ressaltou o caráter cooperativo da federação e não hierárquico como uma forma de bom relacionamento, devendo ser uma relação coordenada e amistosa para o enfrentamento da crise que a todos atinge. Assim o Ministro Alexandre de Moraes também fez outra afirmação que contribui para reforçar o papel de fiscal e moderador do STF.

Não compete ao Poder Judiciário substituir o juízo de conveniência e oportunidade realizado pelo Presidente da República no exercício de suas competências constitucionais, porém é seu dever constitucional exercer o juízo de verificação da exatidão do exercício dessa discricionariedade executiva perante a constitucionalidade das medidas tomadas, verificando a realidade dos fatos e também a coerência lógica da decisão com as situações concretas. (STF, 2020b, p. 8).

Dessa forma, o magistrado afastou a imputação de uma interferência nas funções de outro poder, uma vez que geralmente ocorrem essas alegações como analisado em seção anterior, mas que nesse caso fica claro que não se está alterando as prerrogativas do Executivo Federal, mas apenas analisando sua coerência com o que preceitua a Constituição em face da sua discricionariedade. Aqui é importante pontuarmos o que Schapiro (2016) afirma em relação à discricionariedade atestando que não se trata de uma escolha pura e simples, mas uma escolha com respaldo na legalidade e nos preceitos constitucionais, não ficando ao talante do governante simplesmente fazer ou deixar de fazer ao seu “bel prazer”, a conveniência e o interesse não são dele mas são públicos. Ele arremata da seguinte forma:

Nessa linha, pode-se diferenciar as ações discricionárias de duas alternativas extremas: as ações vinculadas e as ações arbitrárias. As vinculadas são aquelas em que um comando normativo realizou previamente as escolhas. Compete à autoridade apenas um juízo de subsunção, isto é, um julgamento de pertinência do fato concreto à regra estipulada. As ações arbitrárias, por sua vez, decorrem da vontade privada, das idiosincrasias pessoais, mas não se pretendem justificáveis nem constitutivas da busca da solução mais acertada para o caso. No Estado de Direito, o direito público admite para os administradores públicos soluções vinculadas e discricionárias, mas não autoriza as decisões arbitrárias. (SCHAPIRO, 2016, p. 315).

Portanto, é nesse sentido que rumou o STF em separar a mera vontade do Chefe do Executivo Federal do que é interesse público, pois o cerne é justamente esse. Não

cabe arbitrariedade, pois se assim fosse não teríamos um Estado Democrático de Direito, cabem ações racionais, pautadas na ciência, em evidências que demonstrem o caráter de necessidade, de supremacia do interesse público, e no caso em tela trata-se de uma doença confirmada pela Organização Mundial da Saúde (OMS, 2019) cujas decisões ganham eco no Poder Judiciário diante de sua cientificidade. O quadro 4 apresenta outra decisão paradigmática proferida no âmbito de 7 Ações Diretas de Inconstitucionalidade, onde alguns pontos que as pessoas no senso comum acabam por discutirem de forma não fundamentada.

Quadro 4 - Decisão do Supremo Tribunal Federal

Tipo de Ação	Ementa	Decisão
Liminar Deferida em parte nas seguintes ações : ADI 6421, ADI 6422, ADI 6425, ADI 6427, ADI 6428, Processo relacionado: ADI 6431	Sem Ementa	Na sequência, por maioria, deferiu parcialmente a cautelar para: a) conferir interpretação conforme à Constituição ao art. 2º da MP 966/2020, no sentido de estabelecer que, na caracterização de erro grosseiro, deve-se levar em consideração a observância, pelas autoridades: (i) de <i>standards</i> , normas e critérios científicos e técnicos, com especial destaque para as orientações da Organização Mundial de Saúde; bem como (ii) dos princípios constitucionais da precaução e da prevenção; e b) conferir, ainda, interpretação conforme à Constituição ao art. 1º da MP 966/2020, para explicitar que, para os fins de tal dispositivo, a autoridade à qual compete a decisão deve exigir que a opinião técnica trate expressamente: (i) das normas e critérios científicos e técnicos aplicáveis à matéria, tal como estabelecidos por organizações e entidades médicas e sanitárias, reconhecidas nacional e internacionalmente; (ii) da observância dos princípios constitucionais da precaução e da prevenção. Foram firmadas as seguintes teses: “1. Configura erro grosseiro o ato administrativo que ensejar violação ao direito à vida, à saúde, ao meio ambiente equilibrado ou impactos adversos à economia, por inobservância: (i) de normas e

Tipo de Ação	Ementa	Decisão
		critérios científicos e técnicos; ou (ii) dos princípios constitucionais da precaução e da prevenção. 2. A autoridade a quem compete decidir deve exigir que as opiniões técnicas em que baseará sua decisão tratem expressamente: (i) das normas e critérios científicos e técnicos aplicáveis à matéria, tal como estabelecidos por organizações e entidades internacional e nacionalmente reconhecidas; e (ii) da observância dos princípios constitucionais da precaução e da prevenção, sob pena de se tornarem corresponsáveis por eventuais violações a direitos”. Tudo nos termos do voto do Relator.

Fonte: STF, 2020c.

Essa decisão trata da Medida Provisória n. 966/2020 que estabelece excludentes de ilicitude em face de ação ou omissão em relação à pandemia. Assim dispõe o primeiro artigo dessa norma:

Art. 1º **Os agentes públicos somente poderão ser responsabilizados nas esferas civil e administrativa** se agirem ou se omitirem com dolo ou erro grosseiro pela prática de atos relacionados, direta ou indiretamente, com as medidas de:

I - enfrentamento da emergência de saúde pública decorrente da pandemia da covid-19; e

II - combate aos efeitos econômicos e sociais decorrentes da pandemia da covid-19. (...) [GRIFO NOSSO]

Vejam que o referido texto supra estabelece algo inédito no país uma excludente de ilicitude para gestores que não adotaram as medidas para mitigar ou prevenir os efeitos da COVID 19. Entretanto no quadro 4 o STF reestabelece a ordem, uma vez que não reconhece que erro grosseiro ou a necessidade de dolo seriam válidos para excluir a responsabilidade civil e administrativa dos gestores. Para além disso, restabeleceu a validade das conclusões científicas e técnicas para embasar a tomada de decisão na gestão pública, dando destaque às orientações da OMS como entidade idônea para ser seguida pelos tomadores de decisão. Também ressaltou os princípios da precaução e prevenção como de observância obrigatória. A preservação da vida, da saúde e do meio ambiente não é terreno para a discricionariedade do gestor, pelo contrário a ele não compete escolher por não fazer nada ou fazer algo contrário à lei.

O quadro 5 apresenta outra demanda que foi configurada como conflito federativo que se tratou de requisição de respiradores pelo Estado do Maranhão à União.

Quadro 5 - Decisão do Supremo Tribunal Federal

Tipo de Ação	Ementa	Decisão
TUTELA PROVISÓRIA NA AÇÃO CÍVEL ORIGINÁRIA 3.385 MARANHÃO	Ação Cível Originária promovida por Estado-membro em face da União Federal e de sociedade empresária (pessoa jurídica de direito privado). COVID-19. 1. Conflito federativo. Caráter excepcional da regra de competência inscrita no art. 102, I, “f”, da Constituição. O Supremo Tribunal Federal, em sua condição de Tribunal da Federação, deve atuar nas causas em que se busque resguardar o equilíbrio do sistema federativo (RTJ 81/330- 331), (...)	Sendo assim, e tendo em consideração as razões expostas, em juízo de estricta delibação e sem prejuízo de ulterior reexame da pretensão deduzida nesta sede processual, defiro o pedido de tutela de urgência ora requerido, em ordem a determinar à sociedade empresária Intermed Equipamento Médico Hospitalar Ltda. que efetue a entrega ao Estado do Maranhão, no prazo de 48 (quarenta e oito) horas, dos 68 (sessenta e oito) ventiladores pulmonares adquiridos por meio do Contrato no 67/2020-SES/MA, de 19 de março de 2020, e constantes da Nota de Empenho no 2020NE002101.

Fonte: STF, 2020d.

O conflito federativo surge justamente quando a União Federal resolve requisitar ventiladores pulmonares, inclusive a produção dos próximos 6 meses da empresa envolvida no processo, o que comprometeria totalmente as pretensões do Governo do Estado do Maranhão em equipar suas Unidades de Terapia Intensiva (UTI). Dessa forma, o STF decidiu no sentido de que a União não tem essa prerrogativa de em detrimento de membros da federação colocar em risco a saúde de habitantes daquele Estado, o autor da ação, fundamentado no direito à vida e à saúde (STF).

O conflito federativo não deve ser a regra e sim a exceção, ele é marcado pelo conflito de interesses em determinados temas entre União e os entes federados, cabendo ao STF a decisão em relação a esses conflitos. (CÂMARA e OLIVEIRA, 2017; ROCHA, 2018). Interessante destacar que os conflitos federativos tem sido uma constante, principalmente na seara tributária (ROCHA, 2018), porém a COVID 19 apresentou mais uma faceta nesses conflitos em face das prerrogativas de preservar a vida e a saúde.

### Considerações Finais

Entendemos que o judiciário continuará tomando decisões sobre as políticas públicas seja na seara da saúde, da educação, do saneamento básico, dos recursos hídricos, da política prisional, enfim, na presença de tantas carências recorre-se ao Poder Judiciário como trincheira e garantidor dos direitos fundamentais concretizados através de políticas públicas nascidas da aprovação do povo que detém o poder segundo o art. 1, parágrafo único, da Constituição brasileira.

Entretanto, é importante dizer que nem todas as atuações do Judiciário podem ser consideradas ativismo numa concepção mais próxima de uma proatividade interessada num determinado resultado. No caso desse momento de pandemia é preciso considerar que a autonomia do Poder Judiciário foi decisiva para assegurar a adoção de medidas necessárias como profilaxia em face da alta transmissibilidade do vírus.

Estivemos diante de um Poder Judiciário que atuou na defesa da saúde e da vida e para isso teve que se contrapor às medidas do Poder Executivo Federal como demonstrado na seção anterior, cujo teor não pode ser considerado interferência ou de abuso de poder, pois a ação estava dentro da estrita legalidade, muitas vezes repondo os limites que o poder possui para sua atuação frente às demandas de saúde urgentes da sociedade.

Ressaltando que a separação ou dissolução da federação só poderia ser realizada por meio de uma nova constituinte ou uma revolução. Dessa forma, como certamente não teremos nenhuma nem a outra, é melhor que haja mais foco coordenado e diálogo entre todas as partes da República Federativa do Brasil, e pensar para além do COVID 19 numa reforma política, numa reforma do pacto federativo e numa reforma tributária, reformas essas que são estruturais para retomarmos o prumo de uma federação real de paz, justa e solidária.

A partir da teoria do ativismo judicial, de um fenômeno de judicialização e da atuação do Supremo Tribunal Federal revelada pelas últimas decisões, que aqui foram analisadas, durante a pandemia podemos afirmar que a o formato federativo nacional tem sido garantido essencialmente pela atuação desse Tribunal, faltando coordenação por parte do Poder Executivo em relação aos demais entes federativos, o que diminuiria as demandas judiciais para restabelecer a uniformidade e simetrias desse sistema. Dessa forma, o STF, como órgão de cúpula do Sistema Judicial Brasileiro, pode ser classificado como um poder moderador fundamental para momentos de crise, atuando

como guardião da Constituição, acima de quaisquer abusos de poder que possam ocorrer. Portanto, o STF exerceu uma importante função dentro da Administração Pública *lato sensu* para combater a COVID 19, resguardando a autonomia dos entes federativos.

#### Notas

1. Abranches (2018, p. 15) atesta que esse tipo de “presidencialismo imperial” está baseado na independência entre os poderes, se não na hegemonia do Executivo, e que organiza o ministério como amplas coalizões, e um presidencialismo "mitigado" pelo controle parlamentar sobre o gabinete e que também constitui este gabinete, eventual ou freqüentemente, através de grandes coalizões.
2. Pandemia segundo Magalhães e Machado (2014, p. 109) tem relação com o alastramento e a mobilidade geográfica das epidemias por meio de indivíduos infectados, e generalizando-se geograficamente pelo mundo.
3. Constituição Federal de 1988, Art. 2º São Poderes da União, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário.

#### Referências

ABRANCHES, S. H. H. de. Presidencialismo de coalizão: o dilema institucional brasileiro. **Revista Dados**, v. 31, Nº. 1, 1988, p. 5-32.

\_\_\_\_\_. Os ciclos do presidencialismo de coalizão. **Ecopolítica Ensaios**, 2014.

Disponível em:

<[http://www.academia.edu/6411308/Os\\_Ciclos\\_do\\_Presidencialismo\\_de\\_Coaliz%C3%A3o](http://www.academia.edu/6411308/Os_Ciclos_do_Presidencialismo_de_Coaliz%C3%A3o)>. Acesso em: 20 jun. 2015.

BAIAO, A. L.; COUTO, C. G.; OLIVEIRA, V. E. de. Quem ganha o quê, quando e como? Emendas orçamentárias em Saúde no Brasil. **Rev. Sociol. Polit.**, Curitiba, v. 27, n. 71, e004, 2019. Available from

<[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0104-44782019000300204&lng=en&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0104-44782019000300204&lng=en&nrm=iso)>. access on 24 May 2020. Epub Mar 09, 2020. <http://dx.doi.org/10.1590/1678-987319277104>.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Medida Cautelar na Ação Direta de Inconstitucionalidade 6.341, DF. Requerente: Partido Democrático Trabalhista. Brasília, 24 de março de 2020a.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental 672, DF. Requerente: Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil. Brasília, 8 de Abril de 2020b.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Ação Direta de Inconstitucionalidade, DF. Requerente: Rede Sustentabilidade. Brasília, 21 de maio de 2020c.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Tutela Provisória na Ação Cível Originária 3.385, MA. Brasília, 20 de abril de 2020d.

CÂMARA, A. P.; OLIVEIRA, R. de F. A ação direta de inconstitucionalidade 2501-5: conflitos federativos na organização dos sistemas de ensino. **RBP**, v. 33, n. 1, p. 205 - 221, jan./abr. 2017.

CAPELLA, A. C. N. Formulação de Políticas. Brasília: Enap, 2018.

CARVALHO, D. W. de. A natureza jurídica da Covid-19 como um desastre biológico. **Consultor Jurídico**, ConJur, 2020. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2020-abr-13/delton-winter-natureza-juridica-covid-19-desastre-biologico2>. Acesso em 15 de maio de 2020.

COHN, M.; KREMNITZER, M. Judicial Activism: A Multidimensional Model. **Canadian Journal of Law and Jurisprudence**, v. XVIII, N°.2, July 2005.

CROSS, F. B.; LINDQUIST, S. A. The Scientific Study of Judicial Activism. **Minnesota Law Review**, oct., 2006, Science Research Network Electronic Paper Collection at:<http://ssrn.com/abstract=939768>.

CUNHA, B. P. da; SILVA, J. I. A. O.; GOMES, I. R. F. D.. Políticas Públicas Ambientais: judicialização e ativismo judiciário. **Rev. Fac. Der.**, Montevideo , n. 42, p. 153-179, June 2017 . Available from <[http://www.scielo.edu.uy/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S2301-06652017000100153&lng=en&nrm=iso](http://www.scielo.edu.uy/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S2301-06652017000100153&lng=en&nrm=iso)>. access on 24 May 2020. <http://dx.doi.org/10.22187/rfd201718>.

FONSECA JÚNIOR, M. A. F.; TEIXEIRA, C. N. Ativismo judicial e políticas públicas. **Revista Jurídica da Universidade do Sul de Santa Catarina**, Ano IX No 19, Julho a Dezembro, 2019.

GASPARINI, C. E.; SANTOS, N. C. B. Orçamento Impositivo e Relação entre Poderes no Brasil. **Revista Brasileira de Ciência Política**, no 31. Brasília, janeiro - abril de 2020, pp 339-396. DOI: 10.1590/0103-335220203109.

GOMIDE, A. de Á. Agenda governamental e o processo de políticas públicas: o projeto de Lei de Diretrizes da Política Nacional de Mobilidade Urbana. Brasília: IPEA, 2008.

KNOERR, F. G.; LIMA, L. T. Ativismo Judicial como fortalecimento ou afronta ao Estado Democrático de Direito. **Revista Jurídica Unicuritiba**, v. 4, n. 41, 2015.

MACHADO, R. M.; BARRETO, O. F. G. A harmonia entre os poderes da República Federativa do Brasil e o ativismo Judicial brasileiro. **Rev. Brasileira de Teoria Constitucional**, Goiânia, v. 5, n. 1, p. 54-73, Jan/Jun, 2019.

MAGALHÃES, S. S. A., MACHADO, C. J. Conceitos epidemiológicos e as pandemias recentes: novos desafios. **Cad. Saúde Colet.**, 2014, Rio de Janeiro, 22 (1): 109-10. DOI: 10.1590/1414-462X201400010016.

NUNES, R. M. Ideational Origins of Progressive Judicial Activism: The Colombian Constitutional Court and the Right to Health. **Latin America Politics and Society**, 52, 3, 2010.

NUNES, R. M. Ideational Origins of Progressive Judicial Activism: The Colombian Constitutional Court and the Right to Health. *Latin American Politics and Society*, 52(03), 67–97, 2010. doi:10.1111/j.1548-2456.2010.00090.x

ROCHA, C. A. A. “O (Des)Pacto Federativo Brasileiro”. In: Silva, R. S. (Org.). 30 Anos da Constituição: Evolução, Desafios e Perspectivas. Brasília : Senado Federal, vol. 3, p. 136-165, 2018.

RODRÍGUEZ-GRAVÍTO, C. Beyond the Courtroom: The Impact of Judicial Activism on Socioeconomic Rights in Latin America. **Texas Law Review**, v. 89,1670-1698, 2011.

SCHAPIRO. M. G. Discricionarietà desenvolvimentista e controles democráticos: uma tipologia dos desajustes. **Revista de Direito GV**, v. 12, n.12, Maio-agosto, 2016. <http://dx.doi.org/10.1590/2317-6172201613>.

SILVA, A. M. Os ciclos do presidencialismo de coalizão e seus determinantes político-econômicos. **Revista Brasileira de Ciência Política**, nº 24. Brasília, setembro - dezembro de 2017, p. 49-80. <http://dx.doi.org/10.1590/0103-335220172401>.

VIEIRA, F. M. da C.; LOPES, V. F.; MENDONÇA, J. G. C.; CAVALCANTE, G. R. Ativismo judicial e violência no campo: análise do papel da Justiça na questão agrária em Minas Gerais. Principia: Caminhos da Iniciação Científica, Juiz de Fora, v. 18, n. 1, 2018.

WORLD HEALTH ORGANIZATION. Report of the WHO-China Joint Mission on Coronavirus Disease 2019 (COVID-19). Disponível <https://www.who.int/docs/default-source/coronaviruse/who-china-joint-mission-on-covid-19-final-report.pdf>, p. 08. Acesso 20/05/20.