UNIVERSIDADE FEDERAL DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO – UNIRIO
CENTRO DE CIÊNCIAS JURÍDICAS E POLÍTICAS – CCJP
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM DIREITO – PPGD

ANNA CAROLINA DE ALMEIDA RODRIGUES FERREIRA

POLÍTICAS PÚBLICAS DE SAÚDE E OS LIMITES DO PODER JUDICIÁRIO: A JUDICIALIZAÇÃO À LUZ DAS TESES DO TEMA N.º 698 DO STF

Rio de Janeiro
Ano 2025

UNIVERSIDADE FEDERAL DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO – UNIRIO
CENTRO DE CIÊNCIAS JURÍDICAS E POLÍTICAS – CCJP
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM DIREITO – PPGD

Anna Carolina de Almeida Rodrigues Ferreira

POLÍTICAS PÚBLICAS DE SAÚDE E OS LIMITES DO PODER JUDICIÁRIO: A JUDICIALIZAÇÃO À LUZ DAS TESES DO TEMA N.º 698 DO STF

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação *stricto sensu* em Direito (PPGD) na área de concentração Direito e Políticas Públicas na linha de pesquisa Instituições e Políticas Públicas como requisito parcial para a para obtenção do título de mestre.

Orientador: Professor Dr. André Ricardo Cruz Fontes

Rio de Janeiro
Ano 2025

UNIVERSIDADE FEDERAL DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO – UNIRIO
CENTRO DE CIÊNCIAS JURÍDICAS E POLÍTICAS – CCJP
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM DIREITO – PPGD

Anna Carolina de Almeida Rodrigues Ferreira

POLÍTICAS PÚBLICAS DE SAÚDE E OS LIMITES DO PODER JUDICIÁRIO: A JUDICIALIZAÇÃO À LUZ DAS TESES DO TEMA N.º 698 DO STF

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação *stricto sensu* em Direito (PPGD) na área de concentração Direito e Políticas Públicas na linha de pesquisa Instituições e Políticas Públicas como requisito parcial para a para obtenção do título de mestre.

BANCA EXAMINADORA

_____

Professor Dr. André Ricardo Cruz Fontes (Orientador)
Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro - UNIRIO

_____

Professora Dra. Edna Raquel Rodrigues Santos Hogemann
Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro - UNIRIO

_____

Professora Dra. Carolina Nobre Castello Branco
Faculdade Metropolitana de Manaus - FAMETRO

Rio de Janeiro
Ano 2025

d de Almeida Rodrigues Ferreira, Anna Carolina
POLÍTICAS PÚBLICAS DE SAÚDE E OS LIMITES DO PODER JUDICIÁRIO: A JUDICIALIZAÇÃO À LUZ DAS TESES DO TEMA N.° 698 DO STF / Anna Carolina de Almeida Rodrigues Ferreira. - - Rio de Janeiro : UNIRIO, 2025.
173

Orientador: André Ricardo Cruz Fontes .
Dissertação (Mestrado) - Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro, Programa de Pós-Graduação em Direito, 2025.

1. Políticas Públicas. 2. Direitos fundamentais. 3. Judicialização. I. Cruz Fontes , André Ricardo, orient. II. Título.

RESUMO

O presente trabalho busca analisar impactos jurisprudenciais das teses firmadas pelo Supremo Tribunal Federal (STF) no julgamento do Tema n.º 698 da Repercussão Geral, considerando seu *leading case* como processo estrutural, bem como a necessidade de garantir a concretização do direito à saúde, em seu mínimo existencial, como fundamento para intervenção judicial no funcionamento das políticas públicas de saúde. Diante do problema ocasionado pela excessiva judicialização das políticas públicas de saúde e da ausência de limites objetivos para a atuação judicial, a proposição trabalhada foi a de que as teses do Tema n.º 698 do STF têm potencial amplo de aplicação, podendo incidir em casos nos quais a intervenção judicial na política pública de saúde consiste na determinação de fornecimento de medicamentos não incorporados ao Sistema Único de Saúde (SUS), de modo que sejam priorizadas medidas estruturais em detrimento de decisões judiciais que determinam a adoção tão somente de medidas pontuais, caracterizando-se, nesse sentido, uma tendência de postura de autocontenção do Poder Judiciário. Foi feita uma análise de ementas jurisprudenciais de julgamentos ocorridos no primeiro trimestre do ano de 2024, selecionadas a partir dos parâmetros "medicamento" e "não incorporado" e dos parâmetros "medicamento" e "não padronizado" junto aos sites oficiais dos Tribunais Regionais Federais, identificando-se se os fundamentos de julgamento foram influenciados pelo entendimento firmado nas teses do Tema n.º 698 do STF. O trabalho foi dividido em três partes. Na primeira, são apresentadas as políticas públicas como concretizadoras do direito fundamental à saúde e, por conseguinte, do mínimo existencial. Na segunda, são indicadas implicações da judicialização das políticas públicas, e os problemas a ela relativos, bem como a necessidade de harmonização das normas constitucionais, prestigiando-se a inafastabilidade da jurisdição ao mesmo tempo em que se deve observar o que preconiza o princípio da separação dos poderes. Na terceira parte, trata-se dos limites do Poder Judiciário à luz das teses do Tema n.º 698 de Repercussão Geral do STF, o julgamento de seu *leading case*, e as possíveis implicações jurisprudenciais ligadas à aplicação do entendimento firmado. É apresentada a análise qualitativa da jurisprudência dos Tribunais Regionais Federais, com o objetivo de, diante dos padrões decisórios, identificar o impacto, na prática da jurisprudência, da aplicação das teses firmadas no Tema n.º 698 do STF. A metodologia empregada envolve pesquisa bibliográfica, documental e abordagem empírica relativa ao levantamento e exame das decisões judiciais.

Palavras-chave: Políticas Públicas; Direitos fundamentais; Direito à saúde; Judicialização; Tema n.º 698 do STF.

ABSTRACT

This study examines the jurisprudential impacts of the theses established by the Brazilian Supreme Federal Court (STF) in the judgment of Theme No. 698 of General Repercussion, considering its leading case as a structural process, as well as the need to ensure the realization of the right to health, particularly its existential minimum, as a basis for judicial intervention in the functioning of public health policies. Faced with the problem caused by the excessive judicialization of public health policies and the absence of objective limits on judicial action, the proposition worked on was that the theses of Theme No. 698 of the STF have broad potential for application. They may influence cases in which judicial intervention in public health policy involves determining the provision of medicines not incorporated into the Unified Health System (SUS), so that structural measures are prioritized to the detriment of judicial decisions that determine the adoption only of specific measures. This trend suggests a posture of judicial self-restraint. A case law analysis was conducted on judgments issued in the first quarter of 2024, selecting cases from the parameters cases "medication" and "not incorporated," as well as "medication" and "not standardized," on the official websites of the Regional Federal Courts. The study sought to determine whether the reasoning of these judgments was influenced by the understanding established in Theme No. 698. The work is structured into three parts. The first part presents public policies as instruments for realizing the fundamental right to health and, consequently, the existential minimum. The second part discusses the implications of the judicialization of public policies, its challenges, and the necessity of harmonizing constitutional norms while upholding the inescapability of jurisdiction and respecting the principle of separation of powers. The third part deals with the limits of the Judiciary in light of the theses established in Theme No. 698, analyzing the leading case and its possible jurisprudential implications. A qualitative analysis of the case law from the Regional Federal Courts is presented, with the objective of, in view of the decision-making patterns, identifying the extent of the application of the theses established in Theme No. 698 of the STF. The methodology combines bibliographic and documentary research with an empirical approach to the survey and examination of judicial decisions.

Keywords: Public Policies; Fundamental Rights; Right to Health; Judicialization; STF Theme n. 698.

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO **007**

1. CAPÍTULO 1

POLÍTICAS PÚBLICAS E O MÍNIMO EXISTENCIAL: DIREITO FUNDAMENTAL À SAÚDE 016

1.1. Estado Social: políticas públicas concretizadoras de direitos fundamentais. 017

1.2. Fornecimento de medicamentos pelos entes públicos: o direito fundamental à saúde e as políticas públicas que promovem sua materialização 026

1.3. Efetividade da Constituição e o fornecimento de medicamentos como mínimo existencial. 035

2. CAPÍTULO 2

IMPLICAÇÕES DA JUDICIALIZAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS 045

2.1. Nuances da judicialização e a Supremocracia. 046

2.2. Intervenção judicial nas políticas públicas de saúde e a separação dos poderes. 056

2.3. Processo estrutural. 068

3. CAPÍTULO 3

OS LIMITES DO PODER JUDICIÁRIO À LUZ DAS TESES DO TEMA N.º 698 DE REPERCUSSÃO GERAL DO STF 085

3.1. O julgamento do RE n.º 684.612/RJ e o Tema n.º 698 do STF 086

3.2. Possíveis implicações das teses do Tema n.º 698 do STF: análise de decisões posteriores proferidas pelos Tribunais Regionais Federais. 097

3.3. A superveniência da tese do Tema n.º 1.234 da Repercussão Geral do STF. 126

CONCLUSÃO 130

REFERÊNCIAS 140

ANEXOS 146

INTRODUÇÃO

Especialmente a partir da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 (CRFB/88), as políticas públicas se tornaram mais relevantes, uma vez que é por meio delas que são materializados os direitos prestacionais, ou de segunda dimensão, de incumbência estatal, diante da essência do Estado Social de Direito, que passou a prevalecer. Dentre os direitos prestacionais, está o direito à saúde, plano de fundo do julgamento das teses do Tema n.º 698 do STF.

Essa nova visão do papel do Estado, não mais como mero assegurador de direitos civis e políticos (de primeira geração), fez com que a população passasse a exigir dele serviços e bens necessários ao exercício de direitos sociais, constitucionalmente assegurados.

Porém, diversas são as dificuldades na implementação da integralidade desses direitos sociais, em especial a limitação dos recursos financeiros, uma vez que a realização desses direitos, promovida por políticas públicas, implica um custo. O direito à saúde, em especial, tem destaque, já que, num cenário ideal, deve ser prestado integralmente, de forma universal, a todos os que dela necessitam, nos termos da CRFB/88.

Diante dessa dificuldade do Estado em prestar os serviços de modo ideal, por meio de políticas públicas planejadas com essa finalidade, os indivíduos que acreditam ter algum direito fundamental violado pelo ente estatal promovem demandas judiciais visando as mais diversas prestações. Com isso, inserem o Poder Judiciário no ciclo de políticas públicas, do qual estaria primariamente excluído, uma vez que não integra os Poderes eleitos pelo povo para adotarem decisões políticas.

Por diversos aspectos, que serão abordados no trabalho, embora represente uma evolução favorável à garantia e concretização dos direitos, a judicialização envolvendo políticas públicas merece ser evitada, em especial nas proporções que vem atingindo, a exemplo da judicialização vindicando prestações ligadas ao direito à saúde. É certo, porém, que a possibilidade de ajuizar demandas é um direito fundamental, que se depreende do princípio da inafastabilidade da jurisdição, consagrado no art. 5º, inciso XXXV, da CRFB/88, que também merece ser respeitado. Existe sobre o tema, portanto, uma tensão que merece ser neutralizada, encontrando-se o equilíbrio.

Diante da força normativa atribuída à Constituição, o Poder Judiciário, até mesmo seu órgão de cúpula, o Supremo Tribunal Federal, é provocado a se posicionar sobre a concretização dos direitos fundamentais, fazendo as vezes, ainda que indiretamente, de gestor público,

impondo obrigações a serem cumpridas pela Administração Pública e, por consequência, realocando recursos orçamentários, a fim de que seja possível realizar o judicialmente determinado, ao fundamento de se resguardar direito fundamental.

Entre outras consequências, essa situação é capaz de provocar descalabros administrativos e orçamentários, ocupar o Poder Judiciário com causas nas quais, num cenário ideal, não lhe caberia intervir, e ferir a isonomia entre os indivíduos que necessitam da mesma prestação de saúde, especialmente quando um deles deixa de judicializar a questão. Assim é que, muitas vezes, o Poder Judiciário se vê acusado de usurpar competência que não lhe caberia exercer, em reprovável ativismo judicial, ainda que sob o nobre pretexto de garantir a materialização de um direito fundamental aos que o buscam.

É necessário que existam parâmetros para a intervenção em políticas públicas promovidas pelo Poder Judiciário. A inafastabilidade da jurisdição e a necessidade de assegurar os direitos fundamentais devem se compatibilizar com a discricionariedade administrativa, os princípios orçamentários, a isonomia e a separação dos poderes, também constitucionalmente previstos. Isso não apenas para que os críticos da atuação judicial não encontrem razão, como também para que, de fato, haja um claro direcionamento que desestimule a propositura de demandas que não deveriam ser judicializadas, permitindo assim que o Poder Judiciário foque apenas nas demandas judiciais inevitáveis, e, ainda, dando aos demais Poderes a oportunidade de corrigir discrepâncias que causam a excessiva judicialização.

Para a finalidade de estabelecer esses necessários parâmetros, os quais não se depreendem com clareza ou objetividade da leitura de texto legal ou constitucional, diversas decisões judiciais, notadamente de tribunais superiores, servem de diretriz. Ainda assim, no entanto, as incontáveis situações que envolvem a judicialização de políticas públicas revelam que os parâmetros da adequada atuação judicial ainda não estão definitivamente estabelecidos.

No presente trabalho, pretende-se abordar a decisão vinculante tomada pelo STF, por meio da qual fixadas as teses referentes ao Tema n.º 698 da Repercussão Geral, sobre os limites do Poder Judiciário em determinar obrigações de fazer ao Estado para atender o direito social à saúde.

A proposição adotada é a de que as teses firmadas no referido Tema n.º 698 têm o potencial de impactar demandas judiciais que tratam sobre o direito à saúde, de modo a que se prestigiem a adoção de medidas estruturais e soluções dialógicas, em detrimento das medidas pontuais e soluções individuais, capazes de resolver a lide, mas incapazes de contribuir para a resolução dos problemas públicos que dão azo às demandas que envolvem as políticas públicas concretizadoras dos direitos fundamentais.

Serão analisadas as decisões de Tribunais Regionais Federais proferidas em momento posterior à publicação das referidas teses do Tema n.º 698 em demandas visando ao fornecimento de medicamentos não incorporados no Sistema Único de Saúde (SUS). Com a análise, busca-se identificar o impacto das teses na tomada de decisão pelos tribunais em casos envolvendo a judicialização das políticas públicas de saúde, esclarecendo como está sendo aplicado o entendimento vinculante na qualidade de parâmetro limitador da atuação judicial num contexto mais amplo do que aquele ao qual, a princípio, se destina, diante das coincidências de fundamentos aplicáveis.

Isso porque o Tema n.º 698 da Repercussão Geral do STF, em vista do *leading case* que lhe deu origem, trata da imposição pelo Poder Judiciário de obrigações de fazer ao Estado, consistentes estas na contratação de servidores públicos, realização de concursos públicos e obras com a finalidade de atender ao direito social à saúde. No entanto, após o longo trâmite processual, com participação de diversos *amici curiae*, e diferentes votos proferidos pelos ministros do STF, as teses relativas a esse Tema foram firmadas com redação mais abrangente, permitindo interpretação que autorize mais ampla incidência, notadamente em casos em que se discute a atuação do Poder Público por ocasião da implementação de políticas públicas concretizadoras do direito fundamental à saúde, em seu mínimo existencial.

Assim é que se busca verificar a incidência do tema sobre demandas judiciais envolvendo fornecimento de medicamentos não incorporados em listas do Sistema Único de Saúde (SUS). Quando o medicamento que o jurisdicionado pretendeu, sem êxito, receber do Poder Público, está incorporado ao SUS, a solução judicial tende a ser menos controvertida, porquanto amparada em atos normativos emanados da própria Administração, que detém a legitimidade para dispor do orçamento e tomar a decisão política pertinente às prestações que devem ou não ser fornecidas pelo Poder Público. Por outro lado, se o medicamento não está incorporado nas listas do SUS, o litígio ganha outra ordem de implicações.

Sobre o tema, os tribunais superiores, tanto o Superior Tribunal de Justiça como o Supremo Tribunal Federal, já se manifestaram, emitindo posicionamentos vinculantes aos demais órgãos do Poder Judiciário, porquanto prolatados em sede de recursos repetitivos ou de repercussão geral.

A título de exemplo, cita-se o Tema Repetitivo n.º 106 do STJ, julgado em 2018, por meio do qual discutida justamente a “obrigatoriedade do poder público de fornecer

medicamentos não incorporados em atos normativos do SUS"[1], tendo restado firmada a tese segundo a qual é permitida a concessão dos medicamentos não incorporados pelo SUS, na presença de determinados requisitos, quais sejam: (i) comprovação da necessidade do medicamento, por laudo médico circunstanciado, assim como da ineficácia dos fármacos fornecidos pelo SUS para o tratamento da moléstia; (ii) incapacidade financeira de arcar com o custo do medicamento; e (iii) tenha o medicamento sido registrado na Agência Nacional de Vigilância Sanitária (ANVISA), devendo ser observados os usos autorizados pela agência.

Oriundo do STF, cita-se o Tema n.º 500, julgado no ano de 2020, tendo como *leading case* o Recurso Extraordinário (RE) n.º 657.718/MG, de Relatoria do Ministro Marco Aurélio, e tendo o Ministro Roberto Barroso como Redator para o acórdão. Por esse tema, a discussão foi acerca da possibilidade ou não de se obrigar o Estado a fornecer medicamento não registrado na ANVISA. A tese foi firmada no sentido de que, se o caso for de mora irrazoável da Agência em apreciar o pedido de registro sanitário do medicamento (prazo superior ao estabelecido na Lei n.º 13.411/2016), não havendo substituto terapêutico no Brasil, e tratando-se de medicamento já registrado em renomadas agências de regulação no exterior, é possível a concessão judicial do medicamento sem registro sanitário, desde que a demanda tenha sido proposta em face da União. A tese expressamente ressalva, ainda, quanto ao requisito de haver pedido junto à ANVISA, no caso de "medicamentos órfãos para doenças raras e ultrarraras".[2]

A tese firmada no Tema de n.º 500 do STF ampliou o alcance das possibilidades de se impor ao poder público o fornecimento de medicamentos não incorporados nas listas do SUS, antes previstas nos termos do Tema Repetitivo n.º 106 do STJ, na medida em que deixa de exigir o registro na ANVISA como indispensável à concessão do medicamento, em determinados casos.

No mesmo sentido, também a tese firmada, no ano de 2021, no Tema n.º 1.161 do STF, foi a de que, não havendo possibilidade de substituição por medicamento similar que conste nas listas oficiais de dispensação de medicamentos e protocolos de intervenção terapêutica do SUS, cabe ao Estado fornecer medicamento que, ainda que não seja registrado na ANVISA,

---

[1] BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. Disponível em: https://processo.stj.jus.br/repetitivos/temas_repetitivos/pesquisa.jsp?novaConsulta=true&tipo_pesquisa=T&cod_tema_inicial=106&cod_tema_final=106. Acesso em: 30 maio 2024.

[2] BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Disponível em: https://portal.stf.jus.br/jurisprudenciaRepercussao/verAndamentoProcesso.asp?incidente=4143144&numeroProcesso=657718&classeProcesso=RE&numeroTema=500. Acesso em: 30 maio 2024.

tem a sua importação autorizada pela agência de vigilância sanitária, desde que comprovada a incapacidade econômica do paciente e a imprescindibilidade clínica do tratamento".[3]

Pelo Tema n.º 793 do STF, pelo qual se discutia a responsabilidade dos entes federados em promover os atos necessários para concretizar o direito à saúde, como custear tratamento médico e fornecer medicamentos, a tese fixada, em sede Repercussão Geral, no ano de 2019, foi a de que os entes da federação são solidariamente responsáveis nas demandas que pugnam por prestações na área da saúde, cabendo ressarcimento ao ente que suportou o ônus financeiro, diante de critérios constitucionais de descentralização e hierarquização.[4]

Sobre o assunto, também pertinente mencionar os Temas de n.º 6 e 1.234 do STF, por meio dos quais se discute, respectivamente, o "dever do Estado de fornecer medicamento de alto custo a portador de doença grave que não possui condições financeiras para comprá-lo"[5] e a legitimidade passiva da União nas demandas em que se discute o fornecimento de medicamentos não padronizados no SUS, mas já registrados na ANVISA.[6]

Além desses Temas, há muitos jugados pelos quais o Judiciário determina ao Poder Público a entrega de medicamentos, sob fundamentação muitas vezes casuística, levando em conta o preenchimento de determinados requisitos, criados por construção da própria jurisprudência, ou mesmo tomando por base de fundamentação o mínimo existencial constitucionalmente previsto.

No entanto, com o julgamento, pelo STF, em 01/07/2023, do RE n.º 684.612/RJ, do qual foi Redator para o acórdão o Ministro Luís Roberto Barroso, *leading case* a partir do qual se discutiu o tema dos limites do Poder Judiciário para determinar ao Estado o cumprimento de obrigações de fazer "consistentes na realização de concursos públicos, contratação de servidores e execução de obras que atendam o direito social da saúde, ao qual a Constituição

---

[3] BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Disponível em: https://portal.stf.jus.br/jurisprudenciaRepercussao/verAndamentoProcesso.asp?incidente=5559067&numeroProcesso=1165959&classeProcesso=RE&numeroTema=1161. Acesso em: 31 maio 2024.

[4] BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Disponível em: https://portal.stf.jus.br/jurisprudenciaRepercussao/verAndamentoProcesso.asp?incidente=4678356&numeroProcesso=855178&classeProcesso=RE&numeroTema=793#:~:text=Tema%20793%20%2D%20Responsabilidade%20solid%C3%A1ria%20dos,H%C3%A1%20Repercuss%C3%A3o%3F&text=Descri%C3%A7%C3%A3o%3A,discute%2C%20%C3%A0%20luz%20dos%20arts. Acesso em: 31 maio 2024.

[5] BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Disponível em: https://portal.stf.jus.br/jurisprudenciaRepercussao/verAndamentoProcesso.asp?incidente=2565078&numeroProcesso=566471&classeProcesso=RE&numeroTema=6. Acesso em: 31 maio 2024.

[6] BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Disponível em: https://portal.stf.jus.br/jurisprudenciaRepercussao/verAndamentoProcesso.asp?incidente=6335939&numeroProcesso=1366243&classeProcesso=RE&numeroTema=1234. Acesso em: 12 out. 2024.

da República garante especial proteção" (Tema n.º 698)[7], as teses definidas, diante do potencial de permitir uma aplicação mais abrangente, podem representar um marco sobre o controle judicial das políticas públicas, revelando uma tendência de autocontenção praticada pelo Poder Judiciário.

Três foram as teses firmadas para o Tema n.º 698 em referência. A primeira expressamente admitiu que não viola a separação dos poderes a intervenção do Poder Judiciário em políticas públicas destinadas à materialização de direitos fundamentais, na ausência do serviço ou havendo deficiência grave deste. A segunda tese estabeleceu que, em regra, a decisão judicial não deve proceder a determinações pontuais, e sim deve apontar as finalidades que a Administração Pública deve alcançar, cabendo a esta apresentar os meios adequados ou plano de que se utilizará com essa finalidade. Na terceira tese, com base no *leading case* que deu origem ao tema, especificou-se que o déficit de profissionais prestando serviços de saúde pode ser suprido por concurso público ou por remanejamento de recursos humanos ou, ainda, pela contratação de organizações sociais (OS) e organizações da sociedade civil de interesse público (OSCIP).

A partir da terceira tese, portanto, esclareceu-se a segunda. Isto é: diante das diversas alternativas passíveis de adoção com vistas a solucionar o problema de política pública apontado, não cabe ao Poder Judiciário a determinação da medida específica a ser adotada no caso concreto que lhe for submetido, e sim conceder à Administração a oportunidade de, ciente da obrigação que terá de satisfazer determinado direito, tomar a providência que considerar melhor, na qualidade de legitimada e detentora dos conhecimentos sobre o assunto globalmente considerado.

Assim, na contramão de entendimentos judiciais anteriormente manifestados, é possível considerar que, com a fixação das teses do Tema n.º 698 do STF, o âmbito de atuação do Poder Judiciário nas políticas públicas, notadamente as de saúde, foi reduzido, especialmente no que diz respeito a decisões judiciais determinando a adoção de medidas pontuais, as quais, embora se prestem a solucionar a lide, não contribuem para dirimir o problema, muitas vezes estrutural, ligado ao funcionamento da política pública, que deu origem à demanda.

Para o assunto do fornecimento de medicamentos não inseridos nas listas oficiais do SUS, o fixado na tese do Tema n.º 698 do STF pode significar uma interpretação diversa da que até então vinha sendo prestigiada pela jurisprudência. Vale dizer, como, em regra, impõe-

---

[7] BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Disponível em: https://portal.stf.jus.br/jurisprudenciaRepercussao/verAndamentoProcesso.asp?incidente=4237089&numeroProcesso=684612&classeProcesso=RE&numeroTema=698. Acesso em: 30 maio 2024.

se ao Poder Judiciário que não determine providências pontuais, caso lhe seja submetida uma demanda com vistas à obtenção de medicamento não incorporado nas listas do SUS, a princípio, não caberia ao Poder Judiciário tão somente determinar ao poder público a concessão do medicamento.

A partir de tal proposição, contudo, não se pretende meramente defender que o Poder Judiciário esteja impedido de conceder o medicamento não incluído em atos normativos administrativos, mas sim que, diante da força vinculante das teses firmadas no Tema n.º 698, compete ao Poder Judiciário conceder oportunidade ao poder público para modificação da própria lista de dispensação de medicamentos, prestigiando-se, portanto, medida estrutural em detrimento de medidas pontuais, de modo que se assegure o medicamento não só ao jurisdicionado, como também a todas as pessoas que na mesma situação se encontrem, tenham elas ajuizado demandas judiciais ou não.

A relevância jurídica do trabalho consiste no esclarecimento dos limites de atuação do Poder Judiciário em demandas que, visando a garantir direitos fundamentais, envolvam sua intervenção nas políticas públicas que os concretizam, à luz do recente entendimento vinculante manifestado pelo STF, por ocasião da edição das teses do Tema n.º 698 da Repercussão Geral, de modo a respeitar a harmonia e independência entre os Poderes, como preconiza o art. 2º, da CRFB/88, os princípios orçamentários, além de contribuir para a segurança jurídica, estimulando decisões mais previsíveis, necessárias à estabilidade do sistema jurídico, sem prejuízo de prestigiar a inafastabilidade da jurisdição, a força normativa da Constituição e a efetividade de que goza o direito fundamental à saúde.

No que tange à relevância social, a partir do presente estudo, com a elucidação de parâmetros para a concretização do direito fundamental à saúde, busca-se que a atuação do Poder Judiciário seja otimizada, afastando-o das críticas ligadas ao ativismo judicial, e ao comprometimento indevido do orçamento público pela ingerência inadequada desse Poder, o que, em última análise, tem o condão de beneficiar toda a população.

O tema abordado no trabalho se enquadra na linha de pesquisa “Instituições e Políticas Públicas”, e, quanto ao projeto, subsome-se ao intitulado “Arranjos, interações e disputas das instituições do Estado Brasileiro nas políticas públicas”, inserido nas pesquisas já promovidas pelo Professor Orientador, Dr. André Ricardo Cruz Fontes, quanto ao direito das políticas públicas, por meio das quais levantadas questões relacionadas às políticas sociais no Brasil, tentando priorizar aspectos práticos pertinentes à efetiva ampliação dos direitos universais para a maior parte, ou toda, a população.

Na primeira parte do presente trabalho, pretende-se tratar das políticas públicas como concretizadoras do mínimo existencial, caracterizado este como fundamento que, por ser inerente à dignidade da pessoa humana, tem o condão de figurar como base que autoriza o Poder Judiciário a conceder prestações ligadas a direitos fundamentais, como o direito à saúde, ainda que haja omissão ou ação contrária administrativamente adotada pelo poder público, originariamente legitimado para tomar decisões políticas já que eleito pelo povo.

Na segunda parte, serão expostos aspectos que envolvem a judicialização das políticas públicas. Serão abordados os pontos positivos da judicialização, caracterizando-se o Poder Judiciário como instância da qual se socorrer diante de decisões equivocadas no âmbito da Administração Pública, que muitas vezes deixam em desamparo quem necessita de prestações que incumbem ao Estado. Por outro lado, pretende-se destacar as desvantagens ligadas à judicialização, que não resolve a situação de fundo que a enseja, e, ainda, pode ocasionar outros problemas, mostrando-se indesejada. E, a partir desse contexto, serão abordadas as vantagens do processo estrutural, capaz, em tese, de, em última análise, levar à redução do número de demandas que discutem o assunto nele definido, tendo maior potencial não apenas de resolver a lide, como de dar verdadeira solução à questão *sub judice*.

Na terceira parte do trabalho, as teses fixadas no Tema n.º 698 da Repercussão Geral do STF e o julgamento do RE n.º 684.612/RJ, seu *leading case,* serão abordados, assim como serão apresentadas decisões posteriores prolatadas por Tribunais Regionais Federais, com vistas a se identificar os impactos práticos desse entendimento vinculante do STF na judicialização.

Será utilizado, no caso, o método de abordagem indutivo, que parte da análise de um caso em particular, buscando-se o alcance de generalizações, diante de relações de causalidade observadas em casos com propriedades similares. E, como método de interpretação, será adotado o método sistemático, que considera a interpretação do direito como um sistema ordenado e hierarquizado. Quanto à natureza, a pesquisa será qualitativa, na medida em que se buscará analisar o teor de decisões judiciais e delas extrair compreensão. Quanto aos objetivos, a pesquisa a ser feita se classifica como exploratória e descritiva. Por fim, quanto ao objeto e procedimentos, a pesquisa será documental e bibliográfica.

Como objetivo geral, o trabalho pretende analisar os limites da atuação do Poder Judiciário em demandas envolvendo políticas públicas concretizadoras de direitos fundamentais, em especial, do direito fundamental à saúde, após o julgamento do RE n.º 684.612/RJ e consequente fixação das teses do Tema n.º 698 da Repercussão Geral do STF, com vistas a entender os impactos desse julgamento nas decisões judiciais posteriores,

observando os parâmetros que devem nortear o Poder Judiciário ao intervir na políticas públicas, de modo a harmonizar normas constitucionais aplicáveis.

CAPÍTULO 1
POLÍTICAS PÚBLICAS E O MÍNIMO EXISTENCIAL: DIREITO FUNDAMENTAL À SAÚDE

A concretização dos direitos fundamentais em um Estado Social de Direito depende da atuação do Estado que, através da formulação e implementação de políticas públicas, deve garantir condições dignas de existência aos cidadãos. No Brasil, a Constituição de 1988 estabelece um compromisso inequívoco com a efetivação desses direitos, atribuindo ao direito fundamental à saúde especial proteção dentro da estrutura normativa. No entanto, a efetividade desse direito depende da superação de diversos desafios, diante dos limitados recursos que o Poder Público dispõe para sua concretização. Sobre o assunto, destaca-se a questão do fornecimento de medicamentos pelo Poder Público, um dos temas centrais acerca da judicialização envolvendo política pública de saúde no país.

O conceito de mínimo existencial emerge como uma referência para que se delimite o alcance das obrigações estatais no âmbito dos direitos sociais, incluindo o direito à saúde. Ele representa o núcleo essencial de condições indispensáveis para uma existência digna e está intrinsecamente ligado à eficácia de determinadas políticas públicas que se prestam a garanti-lo, como as políticas públicas de saúde. O presente capítulo tem por objetivo discutir a relação entre o mínimo existencial, as políticas públicas e o direito fundamental à saúde, com enfoque no fornecimento de medicamentos pelo Estado.

O capítulo está estruturado em três seções. A primeira seção abordará o papel do Estado Social e das políticas públicas como instrumentos de concretização dos direitos fundamentais, destacando a importância da atuação estatal na efetivação da dignidade da pessoa humana. Em seguida, na segunda seção, será analisada a questão do fornecimento de medicamentos pelos entes públicos, considerando os desafios normativos, administrativos e orçamentários envolvidos nesse processo. Por fim, a terceira seção tratará da efetividade da Constituição no que tange à obrigação estatal de fornecer medicamentos essenciais, enfatizando a sua relação com o conceito de mínimo existencial e os impactos da judicialização da saúde, que se apresenta como direito subjetivo dos cidadãos, autorizando o Poder Judiciário a intervir no funcionamento das políticas públicas que a promovem, de modo a garantir o mínimo existencial dos indivíduos.

1.1. Estado Social: políticas públicas concretizadoras de direitos fundamentais

A forma como o Estado se apresenta hoje é fruto de uma evolução histórica, na qual buscado aperfeiçoamento da organização e governo das sociedades. A divisão da história (Lenza, 2018, p. 64-67) pode ser aduzida tão somente para situar o entendimento dessa evolução: Idade Antiga (até a tomada do Império Romano Ocidental, em 476 d.C.), Idade Média (até a queda do Império Romano Oriental, em 1.453 d.C.), Idade Moderna (até a Revolução Francesa, em 1789), e Idade Contemporânea (atual).

O constitucionalismo, como limitação do poder político, imposição de cartas constitucionais escritas com indicação do propósito da constituição da sociedade, é tido como a evolução histórico-constitucional de um Estado (Tavares, 2002). Somente no século XVII passou a haver uma organização política mais estruturada, refletindo a noção de soberania, momento entendido como o de surgimento do Estado Moderno. E a estrutura do Estado, que, nas monarquias absolutistas, concentrava os poderes nas mãos de poucos, passou a se expandir, levando à formação de sistemas políticos mais complexos.

A Revolução Francesa, de 1789, e a Americana, de 1776, marcaram a transição para um modelo de Estado em que se prestigiassem a cidadania e os direitos individuais, desafiando os preceitos do absolutismo então vigente. Era o Estado Liberal, fundamentado na proteção das liberdades e na não intervenção na economia. Esse primeiro momento da Idade Contemporânea foi então marcado pelo constitucionalismo liberal, que valorizava a propriedade privada e o absenteísmo estatal. Essa foi a perspectiva em que se basearam as Constituições de 1824 e 1891 do Brasil.

Tal modelo de Estado entrou em crise. Deixar o mercado regular-se por si mesmo era permitir a exploração do trabalho que se sucederia, em especial a partir da Revolução Industrial, na segunda metade do século XVIII, quando novos processos de produção foram criados, e as relações entre patrão e trabalhador foram marcadas por um elevado número de horas trabalhadas em troca de baixos salários. O crescimento econômico fruto da Revolução Industrial veio associado a acentuadas desigualdades sociais: os trabalhadores vivenciavam precárias condições de vida e de trabalho, enquanto a concentração da renda se dava em benefício de poucos, num cenário de abusos que precisavam ser contidos.

Essas grandes desigualdades evidenciavam a necessidade de transformação do modelo de Estado, já que o suposto equilíbrio econômico que resultaria da não intervenção do Estado não deveria se sobrepor ao bem-estar da maioria dos indivíduos. Era preciso que o Estado passasse a intervir para garantir direitos básicos que vinham sendo ignorados. Não bastava,

pois, ao Estado, garantir uma liberdade formal. Era necessário que aos indivíduos fossem garantidas condições dignas de vida, que lhes permitissem usufruir de suas liberdades, numa realidade com menos desigualdade.

A primeira (1914-1918) e a segunda (1939-1945) grandes guerras mundiais contribuíram para evidenciar a necessidade de uma reconfiguração no papel do Estado. Não cabia mais ao Estado exercer um papel passivo. Era indispensável seu comprometimento como sujeito ativo em garantir o bem-estar da população.

Os direitos fundamentais (e humanos) alcançaram outra perspectiva após o término da segunda guerra mundial e a criação da Organização das Nações Unidas (ONU). Foram criadas Cortes e Organizações internacionais para protegê-los, e a necessidade de o Estado promover e respeitar a dignidade da pessoa humana restou reconhecida, ainda que o conteúdo desta dignidade, ainda hoje, não tenha sido consensualmente estabelecido (Barcellos, 2017, p. 6).

Tradicionalmente, os direitos fundamentais são divididos em três categorias: (i) direitos individuais, ligados à liberdade, por meio dos quais os indivíduos se veem assegurados contra intervenção indiscriminada do próprio Estado ou autoridade política; (ii) direitos políticos, ligados à igualdade, associados à participação na deliberação pública, abrangendo, em geral, a capacidade de votar e ser votado; e (iii) direitos sociais, nos quais se incluem direitos econômicos e culturais, dependendo de prestações positivas a serem levadas a efeito pelo Estado (Barcellos, 2017, p. 7).

Os direitos classificados como direitos de igualdade, correspondentes à segunda categoria exposta, podem se dividir em três tipos: (i) definitivos abstratos, que compreendem os direitos a ser tratado de forma igual ou desigual, a depender da razão; (ii) definitivos concretos, que correspondem a uma proibição, na prática, de se desrespeitar o enunciado que decorre da igualdade; e (iii) *prima facie* abstratos, que compreendem uma correspondência à igualdade jurídica, direito de não ser tratado de forma desigual sem razão, e à igualdade fática, direito a uma ação positiva a ser prestada pelo Estado (Alexy, 2015, p. 431-432).

Sobre a divisão dos direitos fundamentais em categorias, cumpre observar que alguns autores as denominam de "gerações", enquanto outros, mais modernamente, abandonaram tal designação, ao argumento de que teria conotação de abandono da "geração de direitos anterior", então optam por designar as categorias como "dimensões de direitos", as quais evoluem sem prejuízo da manutenção dos direitos antes conquistados e categorizados na dimensão anterior. Além das três categorias de direitos mencionadas, que se vinculam ao lema da Revolução Francesa: liberdade (1ª dimensão), igualdade (2ª dimensão) e fraternidade ou solidariedade (3ª dimensão), muitas vezes são categorizados, ainda, direitos de quarta dimensão, como direito à

democracia, à informação e ao pluralismo, e de quinta dimensão, como o direito à paz (Lenza, 2018, p. 1.173-1.177).

Gonçalves aduz que foi em uma palestra datada do ano de 1979, ministrada por Karel Vasak, no Instituto Internacional dos Direitos do Homem, em Estraburgo, França, que os direitos foram organizados em gerações e associados aos ideais da Revolução Francesa (de liberdade, igualdade e fraternidade), ligando-se à evolução histórica dos direitos humanos. Enquanto os direitos civis e políticos decorreram das revoluções liberais e democráticas, os de segunda dimensão se apresentam como conquistas a partir de luta por igualdade e inclusão social, notadamente após a Revolução Industrial (Gonçalves, 2015, p. 2.087).

A trajetória de evolução dos direitos fundamentais, intimamente ligada à trajetória evolutiva do próprio Estado, habitualmente, é contada a partir da história das democracias europeias, na qual, num primeiro momento, no século XVIII, foram conquistadas as liberdades clássicas, no século XIX, os direitos políticos, e, por fim, no século XX, os direitos sociais. Contudo, é possível considerar uma origem mais distante para os direitos sociais, como a preocupação que o Estado tinha com o bem-estar do povo, na Prússia e na Baviera do século XVII, ou a noção de igualdade como direito natural, cabendo à sociedade a assistência aos desamparados, e previsão de socorros públicos, na Constituição francesa de 1793 (Gonçalves, 2015, p. 2.087).

Em alguma medida, é possível traçar um paralelismo entre os direitos de defesa ou abstenção, correspondentes a direitos de liberdade, e os direitos de igualdade. Isso porque é possível afirmar que os direitos de igualdade implicam uma abstenção de se proceder a ilegais perturbações da igualdade jurídica. No entanto, também é possível subsumir direitos a prestações aos direitos de igualdade (Alexy, 2015, p. 429).

Essa primeira categoria de direitos (direitos individuais, de liberdade), notadamente após o fim da segunda guerra mundial, mostrou-se insuficiente para assegurar bens essenciais aos indivíduos. Segundo Barcellos (2017, p. 7), evidenciou-se que o Estado opressor não era a única dificuldade a ser ultrapassada: o livre mercado capitalista é capaz de marginalizar cidadãos, deixando-os miseráveis, sem condições materiais mínimas que os permitam exercer livremente seus direitos de primeira dimensão.

Ou seja, ainda que direitos sejam previstos, seus destinatários podem não conseguir exercê-los, o que torna relevante a discussão sobre o tema, com vistas a superar as dificuldades, ainda hoje, não ultrapassadas. É certo que muitos fatores contribuem com o cenário em referência, entre eles, a limitação de recursos financeiros, desvios e má gestão dos recursos

existentes, aspectos estruturais da sociedade e até inexatidão dos enunciados que preveem tais direitos.

Em primeira instância, os direitos fundamentais se prestam a defender a liberdade dos indivíduos em face das intervenções do Estado, consubstanciando direito à ação negativa (abstenção) do Poder Público. É a interpretação liberal clássica. Por outro lado, aduz Alexy (2015, p. 433), há o direito à ação positiva do Estado, caracterizado com status de positivo em sentido estrito, e a exata medida a que correspondem os direitos fundamentais a prestações ainda é uma questão polêmica.

Essa noção de Estado como limitador do poder econômico e de abusos, garantidor, em especial, dos direitos de segunda dimensão, foi consagrada em 1917, na Constituição do México e, em 1919, na Constituição de Weimar, tendo influenciado a Constituição de 1934 do Brasil. Era o Estado Social, que nascia como resposta às desigualdades geradas pelo liberalismo econômico e com a pretensão de, além de proteger os indivíduos do próprio poder estatal, garantir a eles vida digna com a efetivação de direitos sociais, mediante ações positivas do Estado, dirigidas a assegurar à população condições mínimas de vida, como saúde, educação e trabalho.

As Constituições dos Estados, onde previstas sua forma de organização, o funcionamento dos Poderes, e os direitos e liberdades individuais, passaram então a prever também direitos sociais, que não poderiam ser negligenciados pelo ente estatal: educação, assistência social, moradia e saúde, entre outros.

A garantia do exercício do direito de voto é estéril diante da miséria, falta de acesso à educação ou saúde. Como poderia o cidadão exercer sua cidadania sem ter em sua realidade condições materiais mínimas para viver? A partir desse tipo de reflexão, é que nasce o Estado Social, pelo qual se reconhece que a cidadania vai muito além da mera participação política: o Estado deve intervir nas mais diversas áreas sociais, de modo a garantir aos indivíduos os direitos necessários ao pleno exercício da liberdade e da participação política, direitos esses relacionados às condições materiais indispensáveis para a vida humana digna. Os direitos sociais foram consagrados como direitos fundamentais.

Adotando o modelo de bem-estar social, as Constituições passaram a prever uma antes negligenciada dimensão prestacional dos Estados: a eles continuaria imposta a abstenção de violar direitos, porém, além disso, cabe aos Estados que ativamente atuem para promover e proteger os chamados direitos de segunda geração ou dimensão, que dependem da efetiva concessão de bens e serviços para se materializarem.

Promulgada após a segunda guerra mundial, a Constituição brasileira de 1946, que promoveu a redemocratização, previu a livre iniciativa associada à valorização do trabalho humano, revelando a adoção de contornos do Estado Social de Direito (Silva Neto, 2008, p. 59-60).

Porém, na sequência histórica brasileira, Atos Institucionais foram impostos, consagrando-se, com a Constituição brasileira de 1967 (e Emenda Constitucional n.º 1/1969), um regime de exceção. Esse período de ditadura militar somente foi superado com a convocação da eleição da Assembleia Nacional Constituinte de 1986, que levou à promulgação da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 (CRFB/88), ainda vigente, que consagrou o Estado Social de Direito, ditando seus fundamentos e as finalidades que devem nortear a atuação administrativa.

A Constituição brasileira de 1934 já havia representado um marco no constitucionalismo social. Por sua vez, a Constituição brasileira de 1988 sedimentou o Estado Social de Direito e, como aduzido por Silva Neto (2008, p. 62), se caracteriza como diploma sem precedentes em vincular a atuação política ao Direito.

Na Constituição vigente, estão previstos mecanismos relativos à atuação de atores econômicos, políticos e sociais na formação e implementação das políticas públicas. Também estão previstos mecanismos de transparência nas decisões públicas, de participação e de controle, revelando a maior complexidade do ambiente institucional.

A CRFB/88 dividiu os direitos e garantias fundamentais em cinco principais categorias, elencadas no Título a eles destinado (Título II): direitos e deveres individuais e coletivos, prevendo garantias como direito à vida, à liberdade e à igualdade (capítulo I – artigo 5º); direitos sociais, ligados a mínimas condições materiais de vida digna, como o trabalho, a educação e a saúde, os quais exigem do Estado uma postura ativa para sua concretização (capítulo II – artigos 6º ao 11); direitos da nacionalidade, que representam o vínculo jurídico do indivíduo com o país (capítulo III – artigos 12 e 13); direitos políticos, referentes à cidadania e à participação na vida política (capítulo IV – artigos 14 ao 16); e direitos ligados aos partidos políticos, sua existência e organização (capítulo V – artigo 17).

Os direitos fundamentais têm por características a universalidade, a inalienabilidade e a imprescritibilidade, o que significa, respectivamente, que são garantidos a todos os indivíduos, independentemente de características pessoais ou situação destes, que são intrínsecos à condição humana, não sendo possível deles abrir mão, e que não perdem sua validade com o decorrer do tempo, podendo ser exercidos a qualquer momento.

Na definição de Silva (2006, p. 478), quando cotejados com direitos individuais, os direitos sociais são os novos direitos. Os primeiros impõem que o Estado respeite os limites da atividade privada, os últimos os transcendem, e têm como conteúdo prestações de serviços públicos, como seguridade social e educação.

Principalmente a partir dos anos 2000, o pós-positivismo, constitucionalismo pós-moderno ou neoconstitucionalismo foi melhor desenvolvido no Brasil, tendo por enfoque não apenas a limitação do poder público, como também a eficácia da Constituição, com efetivação dos direitos fundamentais, a partir da realização das prestações materiais prometidas. Com o neoconstitucionalismo, ressalta Lenza (2008, p. 70-72), identifica-se um valor inerente à Constituição, e a imposição da materialização dos valores constitucionais e dos direitos fundamentais, oferecendo-se condições mínimas de dignidade.

O instrumento de que o Estado se utiliza para tornar concretos os direitos fundamentais constitucionalmente previstos é a política pública, que pode ser definida como o conjunto das ações para implementar decisões, como produtos (*outputs*) da atividade política, ou como resultado da convergência dos distintos interesses dos atores envolvidos em sua formação (Rocha, 2004). As políticas públicas também podem ser tidas como coordenadas para lidar com um problema público, ou seja, um problema que tenha relevância para a coletividade, com uma intencionalidade pública (Secchi, 2016, p. 2).

Em linhas gerais, políticas públicas podem ser entendidas como ações deliberadas para resolver questões sociais, atendendo a população. Intimamente ligadas à ação estatal, com vistas à solução de problemas públicos, não têm as políticas públicas uma única concepção.

A partir da teoria restrita, ensina Reck (2003), as políticas públicas são definidas como as ações e decisões com objetivos determinados, ao passo que, a partir da teoria ampla, a política pública é definida como o conjunto de ações públicas que visam concretizar direitos fundamentais, sendo certo que as normas jurídicas norteiam as decisões que integram o processo de formação das políticas públicas.

Não é uma decisão pura e simples que faz nascer uma política pública. Até que a política pública tome forma e na prática funcione, é desenvolvida em um processo denominado ciclo de formação de políticas públicas (*policy cycle*), que envolve várias etapas, que se diferenciam a depender do autor que as explica.

É possível afirmar que a política pública se forma diante do reconhecimento de um problema público, a partir de demandas sociais. O problema público, de cuja identificação nasce a iniciativa de formação de uma política pública, segundo Dunn (1981, p. 98), envolve oportunidades, necessidades ou valores que podem ser realizados pela ação pública. Para Secchi

(2016), três situações representam o problema público: modificação de percepção acerca de um fato social, oportunidade de melhoria, ou a deterioração de uma realidade que se pretende mudar.

Havendo relevância social, o problema público pode ser inserido na agenda, isto é, definido como uma prioridade a ser tratada pelo governo. O ideal seria o desenvolvimento de soluções para todos os problemas públicos identificados, de modo a rapidamente transformar a realidade social, melhorando-a. No entanto, os recursos (humanos, financeiros, de tempo e outros) são limitados, o que impõe a prevalência de determinadas demandas sociais em detrimento de outras, de modo que até mesmo problemas crônicos podem ser preteridos, prestigiando-se a ação sobre determinado(s) problema(s) visto(s) como prioridade em dado momento.

Uma vez inserido o problema na agenda, ou seja, escolhido pelo governo como um problema a ser enfrentado, são então formuladas propostas capazes de atender a demanda e solucioná-lo. Assim são pensadas e concebidas possíveis soluções, e geradas opções para priorizar o problema reconhecido e formalizado na agenda.

A partir da elaboração do conjunto de alternativas e suas correspondentes soluções, há a preparação para a etapa subsequente, que é a da efetiva decisão política (Sidney, 2006, p. 79). A decisão será tomada diante desses possíveis caminhos a serem adotados, o que dará início à implementação da política pública, à sua execução através de programas e serviços.

Até a implementação, o processo da formação da política é marcado pela deliberação, pela lógica da atividade política. Com a implementação, o processo de formação da política pública ganha contornos práticos: a implementação está ligada à prática administrativa, para a qual são necessários alocação de recursos, dispêndio de dinheiro, designação de pessoal e desenvolvimento (e observância) das regras sobre como proceder.

Esse processo de formação das políticas públicas é analisado e avaliado constantemente, com vistas a se proceder eventuais ajustes, que possam melhorar os resultados da política pública.

Como mencionado, o processo em questão consiste num ciclo. Para Howlett, Ramesh e Perl (2013, p. 15), esse ciclo pode ser sintetizado em apenas cinco etapas: (i) identificação do problema com inserção na agenda, (ii) análise de propostas de solução com a formulação da política, (iii) escolha da proposta com a tomada de decisão, (iv) realização do definido com a implementação da política e (v) monitoramento dos resultados pela avaliação.

Para Secchi (2016, p. 44), por outro lado, esses estágios sequenciais e interdependentes que integram o *policy cycle* devem ser divididos em sete momentos: (i) reconhecimento do

problema, (ii) montagem de agenda, (iii) propostas de alternativas para solução; (iv) decisão; (v) implementação, (vi) avaliação e (vii) extinção.

A extinção da política pública, que aparece como última etapa do *policy cicle* apresentado por alguns autores, significa que o problema público que a ela deu causa foi resolvido, perdeu a importância ou que a política pública foi considerada ineficaz. Porém, no caso das políticas públicas que concretizam o Estado de bem-estar social, sua extinção definitiva nunca acontece, como admitido por Secchi (2016, p. 62-68): elas permanecerão sendo continuamente executadas ou transformadas ou substituídas por outras.

No mesmo sentido, afirma Reck (2023, p. 68-69) que as políticas públicas que concretizam direitos fundamentais correspondem a obrigações do Estado, assumidas de modo constante, já que tais direitos estão constitucionalmente assegurados e nunca prescrevem.

Os ciclos de formação das políticas públicas são dinâmicos e estão constantemente sendo avaliados e revisados, com vistas a tornar as políticas públicas mais eficazes e melhor respondendo às necessidades sociais. O estabelecimento de uma sequência pela qual se possa entender o processo de formação das políticas públicas, como se extrai do ensinado por Thomas R. Dye (2016, p. 25), não significa que o processo seja linear e sequencial na prática. Ao contrário: na realidade, dificilmente as etapas acontecem num passo a passo, e sim os estágios muitas vezes acontecem simultaneamente, interpenetrando-se.

Como aduz Rocha (2004), a política pública necessariamente envolve, mantém ou muda instituições, e suas etapas são capazes de influenciar resultados e moldar comportamentos. As instituições são as regras, leis ou normas escritas (instituições formais) ou, ainda, símbolos, códigos de conduta, valores, não escritos (instituições informais). São as regras do jogo na organização da vida política, que constrangem o comportamento humano. Por estruturarem as condições em que devem ocorrer as trocas sociais, políticas ou econômicas, as instituições reduzem incertezas e proporcionam estabilidade das decisões, permitindo que se criem adequadas expectativas em relação ao comportamento dos demais. Essa é a visão dos neoinstitucionalistas, como ensina Rocha (2004).

Há quem defenda que políticas públicas são instituições, uma vez que as regras institucionais são tidas como instrumentos de políticas de Estado, de forma que não seria possível compreender as instituições de modo separado das políticas. No entanto, as regras em que se consubstanciam as instituições podem ser informais e até não decorrer de ação estatal. Por isso, entende-se que instituições são capazes de provocar efeitos sobre as políticas públicas, mas com elas não se confundem (Fiane, 2013, p. 9).

O Direito situa as políticas públicas e aponta seus fins no ordenamento, estabelece as formas de participação, fornece os meios e estrutura complexos arranjos para que as políticas sejam eficazes, funcionando, assim, respectivamente, como objetivo, como vocalizador de demandas, como ferramenta e como arranjo institucional (Coutinho, 2016, p. 194).

O Direito regra as instituições que proporcionam segurança jurídica e implementam os propósitos do Estado, através de políticas públicas, que, por sua vez, produzem efeitos sobre outras relações jurídicas.

Cumpre ressaltar a íntima interdependência: a CRFB/88, que estabelece os direitos fundamentais e os parâmetros essenciais para a atuação do Estado, também fornece as bases para normatização e implementação das políticas públicas que concretizam esses direitos. As instituições e os arranjos institucionais das políticas públicas traduzem a implementação dos direitos fundamentais previstos na CRFB/88.

Graças a esses processos políticos, os direitos fundamentais deixam de ser apenas declarações e previsões formais para se tornarem realidade, de modo a se garantir efetivamente aos cidadãos não apenas os direitos civis e políticos, mas especialmente os direitos econômicos, culturais e sociais, que essencialmente dependem do Estado para se concretizarem através das políticas públicas.

Assim é que políticas de proteção aos trabalhadores visam a efetivar o direito ao trabalho digno, criação de escolas públicas e programas de inclusão visam a efetivar o direito à educação, e o sistema público de saúde visa a efetivar o direito à saúde. Esses são exemplos de ações do Estado Social, que assegura não apenas a liberdade formal dos indivíduos, como também condições materiais que permitam uma vida digna.

A própria relevância das políticas públicas ganha notoriedade com o advento do Estado Social que, no Brasil, ganhou contornos mais definidos com a Constituição da República de 1988, que expressamente colocou o Estado na posição de garantidor da igualdade material aos indivíduos, ou seja, o consolidou como concretizador dos direitos fundamentais, especialmente os sociais. Essa concretização, vale repisar, se dá pelas políticas públicas, que devem ser orientadas pelas normas constitucionais e se adequar ao ambiente institucional.

A transição do Estado Liberal para o Estado Social, portanto, é a marca de uma evolução da relação entre Estado e cidadãos. Nessa evolução, no Brasil notada mais propriamente a partir da vigente Constituição da República (1988), o Estado passa a intervir mais, atendendo a demandas sociais, de modo a diminuir o contexto de injustiça e desigualdade: assume posição de sujeito ativo na concretização de direitos fundamentais dos indivíduos, transformando as promessas constitucionais em realidade, através de políticas públicas, na construção de uma

sociedade mais justa, onde todos possam usufruir na prática dos direitos normativamente previstos.

1.2. Fornecimento de medicamentos pelos entes públicos: o direito fundamental à saúde e as políticas públicas que promovem sua materialização

Dentro do tema dos direitos fundamentais de segunda dimensão, os quais dependem da atuação estatal para sua concretização, mediante implementação políticas públicas, está o fornecimento de medicamentos pelo Poder Público, inserido no direito à saúde, plano de fundo do Tema n.º 698, de Repercussão Geral, do Supremo Tribunal Federal, objeto de estudo no presente trabalho.

Quando iniciado o histórico da saúde pública no Brasil, no século XIX, o fornecimento de medicamentos pelo Estado ou ações públicas curativas não eram cogitados. Esse momento histórico inicial é marcado por ações de combate à peste e à lepra, e pela criação de Escolas de Cirurgia, na Bahia (em 1808) e no Rio de Janeiro (em 1809). A partir de 1870, passaram a ser tomadas providências mais significativas no âmbito da saúde pública, com campanhas de vacinação que levaram ao sucesso no combate de algumas doenças epidêmicas (Barroso, 2007, p. 13).

A Revolta da Vacina, de 1904, oriunda da obrigatoriedade de vacinação da população contra a varíola sem que houvesse sido promovida uma conscientização dos cidadãos sobre as necessidades e os benefícios da vacinação para contenção e erradicação da doença remonta a origem do direito à saúde no Brasil. Esse cenário retratou, num momento incipiente, a importância de intervenções sanitárias e políticas públicas a serem promovidas pelo Estado, para que pudesse ser alcançada melhor eficácia na garantia da saúde da população.

Somente a partir de 1930, o sistema público de saúde passou a oferecer ações curativas, que, no entanto, não tinham por beneficiário todo e qualquer cidadão. Os Institutos de Aposentadoria e Pensões (IAPs), criados na década de 30, prestavam serviços de saúde, tendo alguns seus próprios hospitais. O atendimento que ofereciam, no entanto, se restringia àqueles vinculados à categoria profissional correspondente ao Instituto.

Em 1948, a Organização Mundial da Saúde (OMS) foi criada, subordinada às Nações Unidas, tendo a finalidade de promover o bem-estar e a saúde para todas as pessoas, mediante controle de surtos de doenças, programas para sua prevenção, apoio à distribuição de vacinas, além de diversas campanhas em todo o mundo. Para a OMS, saúde é um conceito amplo, não

significa apenas não padecer de enfermidades, sentido superado, e sim engloba "um estado de completo bem-estar físico, mental e social".[8]

No Brasil, no ano de 1953, por desmembramento do anterior Ministério da Saúde e Educação, foi criado o Ministério da Saúde. Posteriormente, os IAPs foram consolidados num único Instituto Nacional de Previdência Social (INPS), integrante de um sistema para o qual todos os trabalhadores contribuíam e podiam usufruir do atendimento de saúde prestado.

No entanto, além de excluir pessoas sem trabalho com carteira assinada, esse sistema de saúde que vigorou no Brasil, por privilegiar a medicina curativa, se mostrou insuficiente para lidar com problemas de saúde coletiva e para a melhoria de indicadores relativos à saúde em geral, como a mortalidade infantil (Barroso, 2007, p. 14).

Na esteira da definição adotada para saúde pela OMS, Fontes (2023, p. 64-65) afirma que o direito à saúde não deve meramente ser reduzido a um juízo normativo decorrente da Constituição ou de um texto legal. É preciso levar em conta sua peculiar condição de direito individual e, ao mesmo tempo, social, o que, por conseguinte, implica na necessária consideração dos interesses individual e social que dele exsurgem, fazendo com que sua aplicação envolva situações cruzadas sem paralelo no nosso sistema jurídico.

Somente com a promulgação da Constituição da República de 1988, a saúde, no Brasil, passou a ser prevista como direito fundamental social, direito de todos e dever do Estado, a ser garantido mediante políticas sociais e econômicas, conforme redação de seus artigos 6º e 196. Tais normas são, eminentemente, indicadoras dos fins sociais que o Estado deve perseguir. No art. 7º, inciso IV, do mesmo diploma constitucional, a saúde aparece como um direito dos trabalhadores urbanos e rurais e, o inciso XXII prevê, dentre outras, normas de saúde como meio para redução dos riscos inerentes ao trabalho.

Nos termos do art. 23, da CRFB/88, cuidar da saúde é competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios (inciso II). Legislar sobre proteção e defesa da saúde é competência concorrente entre União, Estados e Distrito Federal, conforme art. 24, inciso XII, da Constituição. E compete aos Municípios prestar serviços de atendimento à saúde da população, com a cooperação financeira e técnica da União e do Estado, como prevê o art. 30, inciso VII, da CRFB/88. Portanto, com a promulgação da CRFB/88, todos os níveis federativos de governo no Brasil tiveram expressa previsão de participação nas políticas públicas de saúde e sua execução, dada a sua importância.

---

[8] BRASIL. Ministério da Saúde. Disponível em: https://bvsms.saude.gov.br/05-8-dia-nacional-da-saude/#:~:text=Gozar%20de%20sa%C3%BAde%20significava%20n%C3%A3o,apenas%20a%20aus%C3%AAncia%20de%20doen%C3%A7a%E2%80%9D. Acesso em: 25 maio 2024.

Fontes (2023, p. 63-64) ressalta que a saúde um povo, configurando a condição humana em sua concepção mais elementar, deveria ser o mais fundamental direito tutelado pelo Estado Moderno, sendo certo que, mesmo no âmbito privado, as normas que regem a saúde, dado o interesse social indiscutível, caracterizam-se como de ordem pública. E essa tutela geral da saúde revela a conquista da condição de Estado Social de Direito.

O sistema de saúde tal como hoje é conhecido, Sistema Único de Saúde (SUS), nasceu com a CRFB/88, que, como mencionado, passou a prever a saúde como dever do Estado e direito do qual todos são beneficiários. O SUS está constitucionalmente previsto no art. 198, segundo o qual as ações e serviços públicos de saúde integram uma rede regionalizada e hierarquizada, e é regido por três diretrizes: descentralização (distribuição de poderes, responsabilidades e recursos a todos os níveis de governo), atendimento integral (da medicina preventiva à curativa) e participação da comunidade (possibilidade de a população intervir nos processos do sistema de saúde). O mesmo dispositivo, em seu § 1º, prevê que, além de outras fontes, o SUS será financiado com recursos do orçamento da seguridade social de todos os entes da Federação, os quais devem aplicar em ações e serviços públicos de saúde, anualmente, recursos mínimos calculados em percentuais, conforme § 2º. É previsto, ainda, que cabe à Lei Complementar, a ser reavaliada ao menos a cada cinco anos, estabelecer os critérios de rateio dos recursos vinculados à saúde destinados a outros entes da Federação, assim como as normas de fiscalização, avaliação e controle das despesas com saúde, nos termos do art. 198, § 3º, da CRFB/88.

Cabe à União, na forma prevista em lei, prestar assistência complementar a todos os demais entes da Federação, às entidades filantrópicas e aos prestadores de serviços contratualizados que atendam no mínimo sessenta por cento de seus pacientes pelo SUS, para fins de cumprimento dos pisos salariais dos profissionais da área da saúde, conforme §§ 12, 14 e 15, do art. 198, da CRFB/88, todos incluídos pela EC n.º 127/2022. A iniciativa privada livremente pode prestar assistência à saúde, vedada a destinação de recursos públicos às instituições privadas com fins lucrativos (art. 199, CRFB/88). E o art. 200, da CRFB/88, prevê como atribuições do SUS, entre outras, participação na produção de medicamentos, execução de ações de vigilância sanitária e epidemiológica, e participação na formulação da política e execução das ações de saneamento básico.

Esse repertório normativo provém de escolhas políticas, em relação às quais os Poderes Legislativo e Executivo, eleitos pelo voto, são os verdadeiros legitimados a decidir, caracterizando-se como principal arena deliberativa para cuidar das políticas públicas: o Poder Legislativo “no momento da formulação legal da política, desenvolvendo a eficácia das normas

constitucionais de cunho social" e o Poder Executivo "na implementação material das prestações decorrentes da legislação positivada, em especial por meio de políticas públicas implementadoras das pautas legislativas" (Morais; Brum, 2016, p. 21).

Ou seja, no nosso sistema representativo, os membros do Poder Legislativo e os Chefes do Poder Executivo são eleitos pela maioria popular, a eles competindo, em respeito ao princípio democrático, a promulgação das leis, a destinação de recursos e a formação de políticas públicas capazes de efetivar os direitos. Por sua vez, "o Poder Judiciário participa desse jogo de tensões e interesses. Mas o faz subsidiariamente, apenas quando provocado" (Morais; Brum, 2016, p. 21), cabendo-lhe conferir a melhor interpretação às diversas normas postas, no intuito de, sem usurpar competência dos demais poderes, fazer valer a concretização dos direitos por eles próprios previstos.

A interpretação do discurso jurídico leva sempre à finalidade prática, consubstanciada na decisão judicial. No entanto, a racionalidade dessa decisão não se resume ao conhecimento dos fatos ou da inteligibilidade do texto normativo, abrange, pois, ideais de funcionalidade, justiça e coerência. A pretensão de racionalidade difere do que se entenderia por uma "interpretação verdadeira, posto que tentar conferir sentido unívoco aos textos normativos e elencar de forma exaustiva os casos aos quais se aplicam constitui um objetivo inatingível" (Santos, 2006, p. 23).

A ciência jurídica trabalha atualmente com três diferentes categorias de normas: (i) normas-princípios; (ii) normas programáticas; e (iii) normas definidoras de direitos. Estas últimas identificam claramente o dever a ser exigido da parte contrária, o que facilita sua aplicação. Por outro lado, situação de maior dificuldade acontece quando os direitos sociais são previstos na forma de princípios, como ocorre com o princípio da dignidade da pessoa humana, ou quando são previstos em normas programáticas, que não especificam os meios aos fins que indicam. Esse é o caso do direito à saúde (Barcellos, 2017, p. 9).

A Constituição da República vigente no Brasil prevê o direito à saúde, destacando sua relevância em diversos momentos de seu texto, além dos dispositivos já destacados, no título "Da Ordem Social" (VIII), é especificado que os direitos relativos à saúde, à previdência e à assistência social devem ser assegurados por um conjunto integrado de ações, de iniciativa da sociedade e dos Poderes Públicos, que formam a seguridade social, baseada na diversidade da base de financiamento, com rubricas específicas para cada área, preservado o caráter contributivo da previdência social (art. 194, inciso VI).

Ainda, nos termos do art. 195, § 2º, da CRFB/88, o orçamento da seguridade social é proposto de forma integrada pelos órgãos responsáveis pelas três áreas por ela abrangidas, a

gestão dos recursos é assegurada a cada área, e a lei definirá critérios para transferência de recursos para o sistema único de saúde (SUS) e ações de assistência social (§ 10).

Na CRFB, em seu Capítulo que cuida da Seguridade Social, a Seção especificamente sobre a saúde corresponde aos arts. 196 a 200. É nessa Seção constitucional que a saúde é consagrada como dever do Estado, a ser garantido por políticas sociais e econômicas que visem à redução do risco de doença e outros agravos, e também visem ao acesso universal e igualitário aos serviços e ações para sua promoção, proteção e recuperação, caracterizando-se como direito de todos (art. 196). Os serviços e ações de saúde são considerados de relevância pública, e o Poder Público deve regulamentá-los, fiscalizá-los e controlá-los, cabendo sua execução direta ou por terceiros (e pessoas físicas ou jurídicas de direito privado), conforme art. 197, da CRFB/88.

Ainda quanto às previsões do texto constitucional que revelam a importância atribuída ao direito à saúde, cumpre observar que tratando sobre a família, a criança, o adolescente, o jovem e o idoso (Capítulo VII, do Título VIII "Da Ordem Social"), estabelece o art. 227, da CRFB/88, que, entre outros, é dever da família, da sociedade e do Estado assegurar o direito à saúde com absoluta prioridade, conforme redação conferida pela EC n.º 65/2010. O § 1º do mesmo dispositivo indica os preceitos que devem ser obedecidos por ocasião da promoção, pelo Estado, dos programas de assistência integral à saúde da criança, do adolescente e do jovem.

Apesar das previsões na CRFB/88, revelando seu prestígio em diferentes aspectos, o direito à saúde não está objetivamente delimitado, isto é, não é possível enumerar as prestações de saúde que o Estado deve assumir somente pela leitura do texto constitucional. Tais considerações no âmbito teórico mostram-se oportunas, com vistas a se estabelecer as bases que levam caber à sociedade prover as essenciais condições materiais a todos os seres humanos, os fundamentos e, por último, mas não menos importante, a extensão desse dever social.

Fazendo uma comparação, com base em lição de Robert Alexy, na Constituição Alemã só haveria uma única previsão explícita de direito fundamental social ao qual corresponde direito subjetivo a uma prestação: o direito que a mãe tem de ser protegida e receber assistência da comunidade. Ou seja, a Constituição da Alemanha foi muito cuidadosa na formulação de direitos e prestações, ainda que de forma diversa tenham se comportado alguns Estados-membros ao redigirem suas Constituições, prevendo expressamente maior gama de direitos (Alexy, 2015, p. 434-435).

Contudo, mesmo diante da "renúncia consciente do legislador constituinte à formulação de normas garantidoras de direitos subjetivos a prestações" (Alexy, 2015, p. 435), ainda assim

é possível extrair da Constituição alemã pontos que fundamentam a interpretação de direitos a prestações. É o que se depreende, dentre outras, das previsões de obrigação de proteção à dignidade humana como obrigação dos poderes estatais e da cláusula que estabelece o Estado Social.

A polêmica que envolve a concretização dos direitos fundamentais relaciona-se a diferentes opiniões expressadas acerca da função e da natureza que têm o Estado, o Direito e a Constituição. Além disso, destaca Alexy (2015, p. 441), há problema terminológico, obscuridades conceituais, a partir da noção de direitos fundamentais sociais: o direito a uma ação positiva do Estado abrangeria não só direito a prestações fáticas, como também a prestações normativas, como se exemplifica com o direito à saúde e ao meio ambiente.

Na abordagem promovida por Robert Alexy, da qual se extrai a noção do mínimo existencial, o autor constrói uma teoria jurídica dos direitos fundamentais. Ao analisar as normas da Constituição, classifica-as, qualitativamente, em: (i) regras ou comandos de definição, biunívocos, na medida em que se aplicam ou não se aplicam, não admitindo gradações, e (ii) princípios ou comandos de otimização, que permitem gradações.

Os princípios podem ser limitados por regras ou por outros princípios, recomendando Alexy, quando for o caso, a ponderação entre os princípios constitucionais, mediante uma escolha racional acerca daquele que deve ser priorizado, causando o menor dano possível à concretização dos demais princípios em análise. Assemelhadas ao que se depreende do referido comando, as ideias de proporcionalidade e razoabilidade já haviam se desenvolvido. A novidade apresentada por Alexy decorre da conclusão de que a ponderação decorre necessariamente de sua normatividade (Barcellos, 2017, p. 20-21).

A norma princípio, como apresenta Alexy, prevê os valores ou fins genéricos, que pretende proteger, porém não estabelece os meios para sua realização, e, por isso, comporta diversas alternativas para materializá-la. A ponderação, por sua vez, é uma operação que reduz o número de opções decorrentes da norma principiológica, já que desconsidera as possibilidades que suprimem o conteúdo básico dos princípios não prevalentes.

No Brasil, com vistas a regulamentar o direito à saúde e orientar sua materialização, diante da diretriz principiológica, foi publicada, dois anos após entrar em vigor a Constituição de 1988, a Lei n.º 8.080/90, conhecida como a Lei Orgânica da Saúde, dispondo sobre as condições para promoção, proteção e recuperação da saúde, além da organização e funcionamento dos serviços correspondentes.

A Lei n.º 8.080/90 trata sobre o funcionamento do SUS, que tem entre suas principais atribuições formular a política de medicamentos (art. 6º, inciso VI), além de estabelecer os

princípios que devem regê-lo, como o da universalidade, pelo qual o acesso aos serviços e ações de saúde deve se destinar a todas as pessoas, e o da municipalização, que atribui primordialmente aos municípios a execução das políticas públicas de saúde, incluindo a distribuição de medicamentos (art. 7º, incisos I e XI). Assim é que, nos termos do art. 18, incisos I e III, da referida Lei, cabe à direção municipal do SUS planejar, organizar, gerir e executar serviços públicos de saúde (Barroso, 2007, p. 15).

Na Lei em questão, conhecida como Lei do SUS, é reiterado que a saúde é um direito fundamental do ser humano, cabendo ao Estado prover as condições necessárias ao seu pleno exercício, formulando e executando políticas sociais e econômicas com vistas à redução de doenças e outros agravos e a estabelecer condições para assegurar o acesso universal e igualitário aos serviços e ações para sua promoção, proteção e recuperação (art. 2º). Dizem respeito à saúde as ações destinadas a garantir o bem-estar físico, mental e social às pessoas, conforme seu art. 3º, parágrafo único. O saneamento básico e a atividade física, além de outros direitos, como a alimentação, a moradia, o meio ambiente, o trabalho, a renda, a educação, o transporte, o lazer e o acesso a bens e serviços essenciais são determinantes e condicionantes da saúde (art. 3º, *caput*, da Lei n.º 8.080/90).

O SUS é constituído pelo conjunto de serviços e ações de saúde, prestados por órgãos e instituição públicas dos três níveis federativos, incluindo Administração direta, indireta e fundações mantidas pelo Poder Público, dele podendo participar, em caráter complementar, a iniciativa privada (art. 4º, da Lei n.º 8.080/90). Seja no âmbito legislativo (competência concorrente) ou seja no âmbito administrativo (competência comum), portanto, os entes das três esferas da Federação (União, Estados e Municípios) possuem competência para formular e executar políticas de saúde, o que evidencia a necessidade de cooperação entre eles, a fim de que não se superponham suas atuações, destinando-se diferentes recursos para a realização das mesmas prestações, o que configuraria ineficiência (Barroso, 2007, p. 15).

O art. 7º, da Lei do SUS, estabelece princípios que devem ser obedecidos pelo sistema, dentre os quais se destacam a universalidade do acesso aos serviços de saúde em todos os níveis de assistência (inciso I), a integralidade da assistência, como conjunto contínuo de serviços e ações preventivos e curativos, individuais e coletivos, em todos os níveis de complexidade do sistema (inciso II), igualdade da assistência à saúde (inciso IV), descentralização político-administrativa, com direção única nas respectivas esferas de governo, e ênfase na descentralização dos serviços para os municípios (inciso IX), integração em nível executivo das ações de saúde (inciso X), conjugação de recursos financeiros, tecnológicos, materiais e humanos do Distrito Federal e todos os entes da Federação na prestação dos serviços de

assistência à saúde da população (inciso XI), capacidade de resolução dos serviços em todos os níveis de assistência (inciso XII), organização dos serviços públicos, com vistas a evitar duplicidade de meios para fins idênticos (inciso XIII), e proteção integral aos direitos humanos de todos os usuários (inciso XV).

A formulação de políticas de saúde e a assistência às pessoas então entre os objetivos do SUS (art. 5º, da Lei n.º 8.080/90), cujo campo de atuação inclui, entre outros, a formulação da política de medicamentos, equipamentos, imunobiológicos e outros insumos de interesse para a saúde, além da participação na sua produção (art. 6º, inciso VI, Lei n.º 8.080/90), ficando as diferentes instâncias do SUS obrigadas a disponibilizar o estoque de medicamentos das farmácias públicas sob sua gestão nas páginas eletrônicas na internet, com atualização quinzenal, de modo acessível aos cidadãos (art. 6º, da Lei n.º 8.080/90).

Especificamente quanto ao fornecimento de medicamentos à população, destaca Barroso (2007, p. 17) que se deve observar que a CRFB/88 e a Lei Orgânica da Saúde não especificam a competência de cada ente da Federação no que tange à distribuição de medicamentos à população. Critérios para tanto foram estabelecidos notadamente na Portaria do Ministério da Saúde n.º 3.916/98, que cuida da Política Nacional de Medicamentos, e outros atos administrativos, emanados de entes das três esferas da Federação.

A Organização Mundial da Saúde (OMS) especifica os medicamentos essenciais, considerando a importância para a saúde pública, a demonstração de sua eficácia e segurança, e os estudos comparativos de custo-efetividade.

Cada ente, em colaboração com os demais, elabora listas de medicamentos a serem adquiridos e entregues à população. O gestor federal, a quem cabe formular a Política Pública de medicamentos, elabora a Relação Nacional de Medicamentos (RENAME), que inclui os medicamentos mais simples e de menor custo. E, com base na RENAME, o gestor municipal elabora a relação municipal de medicamentos essenciais, além de executar a assistência farmacêutica, suprindo notadamente os medicamentos destinados à saúde básica (Barroso, 2007, p. 18).

A lista de medicamentos padronizados (aqueles constantes de relações de medicamentos disponibilizados pelo Poder Público) não é imutável, podendo ser alterada, com exclusão e inclusão de medicamentos. Os medicamentos classificados como de dispensação excepcional são aqueles destinados a um número limitado de pessoas acometidas por patologias específicas (como esclerose múltipla, hepatite B viral crônica, epilepsia e doenças genéticas), representando dispêndio de alto valor, pelo período prolongado em que são necessários ou mesmo pelo elevado custo unitário. É notadamente a União o ente responsável pela distribuição

de tais medicamentos, sem prejuízo de seu cofinanciamento pelos Estados e pelo Distrito Federal, cabendo ao Estado, por seu gestor, estipular a lista de medicamentos a serem adquiridos pelo Estado, diretamente. Através do programa Farmácia Popular, cita Barroso (2007, p. 18-20), o Estado do Rio de Janeiro oferece à população medicamentos a preços simbólicos.

O amplo âmbito de proteção que abrange o direito à saúde, notadamente após a promulgação da CRFB/88, é fruto de um avanço significativo em favor do bem-estar social. A saúde não se restringe à cura de doenças, por isso políticas públicas de diferentes setores se prestam, em última análise, a garantir a saúde física e mental da população, que consiste em propiciar o bem-estar e condições de vida digna.

A contrapartida de tão ampla proteção, no entanto, é a dificuldade em cumprir integralmente o que as normas estabelecem, diante da limitação dos recursos necessários à consecução de todos os fins traçados pelo direito à saúde. Na realidade, essa dificuldade não é observada somente no que diz respeito à concretização do direito à saúde, é uma decorrência natural dos inerentes limites do Estado, dos quais os limites financeiros são um exemplo. Como citam Morais e Brum (2016, p. 20), existem limites para o atuar do Estado Social "enquanto formulador e executor de políticas públicas, seja quanto ao seu próprio desenho institucional, seja em consequência das circunstâncias que envolvem o Estado contemporaneamente".

No caso do direito à saúde, sua própria trajetória no Brasil se entrelaça com o desenvolvimento de políticas públicas necessárias para efetivá-lo. Tendo sido previsto na CRFB/88 e inserido nos direitos sociais, categorizados como de segunda dimensão, o direito à saúde corresponde a prestações que compete ao Estado oferecer aos indivíduos. O fornecimento de medicamentos, como visto, integra o direito à saúde, tendo o próprio Estado, em sentido amplo, estabelecido listas de medicamentos a serem disponibilizados pelo Poder Público à população. A falta de acesso a medicamentos pode comprometer de forma grave a própria vida e dignidade dos cidadãos. Há, portanto, íntima ligação de tal direito com o direito à vida e à dignidade da pessoa humana, de modo que as prestações a ele referentes, como o fornecimento de medicamento aos que deles necessitam, podem ser classificadas como integrantes do mínimo existencial que deve ser a todos garantido, não obstante sejam finitos e insuficientes os recursos disponíveis para o integral cumprimento dessas finalidades ideais no Estado Social.

1.3. Efetividade da Constituição e o fornecimento de medicamentos como mínimo existencial

A CRFB/88 foi marcada por promessas e simbologias, enunciando compromissos no afã de transformar a realidade brasileira em mais democrática, livre e igual. As maiores conquistas foram observadas no campo dos direitos humanos, apesar de, como aduz Gonçalves (2015, p. 2.080-2.081), ainda existirem grupos vulneráveis mais diretamente atingidos pela omissão do Estado na concretização dos direitos, evidenciando uma exclusão social e econômica que corrompe a imparcialidade da lei.

Com o constitucionalismo contemporâneo, as normas constitucionais deixaram de ser encaradas como direções a serem seguidas pelos Poderes Executivo e Legislativo, e sim passaram a ser interpretadas como portadoras de efetividade e força normativa. Os direitos constitucionalmente previstos, entre eles o direito à saúde, ganharam status de direito subjetivo, amparando a atuação judicial para sua concretização.

A doutrina brasileira da efetividade superou a inaplicabilidade das normas constitucionais que preveem direitos, atribuindo, por consequência, ao Poder Judiciário, uma vez acionado, papel decisivo para concretizar a Constituição (Barroso, 2007, p. 3 e 5-6).

Para as normas que não expressam precisamente os direitos, ou seja, para as normas-princípios e normas programáticas, a eficácia jurídica acaba se restringindo à (i) eficácia interpretativa, consistente na orientação da interpretação de normas em geral, e à (ii) eficácia negativa, consistente na invalidação ou revogação, conforme o caso, do ato normativo que as contravenha. Isso diante da tradição positivista brasileira. Assim, na impossibilidade de interpretação que se compatibilize com as normas-princípios ou normas programáticas, o ato ou norma é excluído do mundo jurídico (Barcellos, 2017, p. 9).

No entanto, na esteira da evolução do entendimento, é possível atribuir à norma programática não apenas a eficácia negativa, impede que o Estado aja de forma contrária a ela, como também uma eficácia positiva, que significa garantir ao indivíduo a possibilidade de exigir um direito subjetivo com base em tal previsão (Oliveira, 2018, p. 81).

Como aduz Barroso (2006, p. 115-116), modernamente, às normas programáticas "é reconhecido um valor jurídico idêntico ao dos restantes dos preceitos da Constituição, como cláusulas vinculativas, contribuindo para o sistema através dos princípios, dos fins e dos valores que incorporam", de modo que sua dimensão prospectiva, num Estado Social de Direito, não exclui sua dimensão como ordenamento jurídico.

Assim é que a força normativa atribuída à Constituição dá azo à provocação do Poder Judiciário diante do desrespeito ao direito, que se acredita ter em face do Estado (lato sensu), a bens e serviços inerentes a ele inerentes. As normas passaram a configurar prerrogativas garantidas pela Constituição de 1988, oponíveis ao próprio Estado, a quem compete a dimensão prestacional (Sarmento, 2010).

Essa circunstância de descumprimento da materialização de direitos é comum, diante das limitações que o Estado tem para garanti-los a toda a população. Nesse caso, não se mostram com clareza e objetividade as prestações que, referentes aos direitos constitucionalmente previstos, podem ser judicialmente exigidas.

Parte da doutrina jurídica leciona que apenas as prestações ligadas ao mínimo existencial podem ser exigidas diretamente perante o Poder Judiciário, por caracterizarem violação ao princípio da dignidade da pessoa humana (Barcellos, 2008).

Defende-se que o direito à saúde, em especial o direito à obtenção de (determinados) medicamentos, está inserido no *mínimo existencial*, de modo que figura ele como exigível por demandas judiciais. Com efeito, é possível observar que o "[...] Supremo Tribunal Federal tem reconhecido a possibilidade de controle judicial de políticas públicas quando está em questão o adimplemento dos direitos fundamentais previstos no texto constitucional, sendo este um de seus parâmetros [...]" (Fonte, 2015, p. 208).

Pensar na aplicação do mínimo existencial é pensar na interpretação e efetividade de um conceito sequer expressamente previsto na Constituição da República vigente, o que não significa, porém, que dela não possa ser extraído como parâmetro de atuação do Poder Público. O mínimo existencial é entendido como o conjunto de condições materiais mínimas indispensáveis para a vida humana, não apenas a sobrevivência biológica, mas uma vida com dignidade, dando efetividade à CRFB/88, que expressamente estabelece a dignidade da pessoa humana como um dos fundamentos da República Federativa do Brasil (art. 1º, inciso III). A forma como a Constituição consagra o direito à saúde revela o compromisso com a dignidade da pessoa humana, em seu núcleo essencial, como pilar do Estado Democrático de Direito.

Sobre o tema, aduz Alexy (2015, p. 436-440) que a jurisprudência do Tribunal Constitucional Alemão impulsionou o reconhecimento dos direitos subjetivos a prestações não só como dever objetivo do Estado, como também na qualidade de direitos subjetivos a ações positivas. Três decisões dessa Corte são destacadas por Alexy: a primeira versando sobre o direito à assistência social; a segunda sobre a distinção entre o direito à participação em instituição de ensino já existente e o direito à criação de novas vagas universitárias, reconhecida como primeira decisão sobre *numerus clausus*; e a terceira, uma decisão a respeito da Lei

Provisória sobre Ensino Superior Integrado na Baixa Saxônia. O presente trabalho se aterá somente à primeira decisão destacada pelo autor, por ser a que guarda estreita relação com o tema objeto do presente estudo.

Nessa primeira decisão, aduz Alexy (2015), o Tribunal Alemão, inicialmente, manifestou-se no sentido de que o Estado não deve ser obrigado a conceder assistência social suprindo necessidades materiais dos cidadãos. Por outro lado, registrou que isso não significa que o indivíduo não tenha a seu favor nenhum direito à assistência constitucionalmente garantido. Ou seja, o dever do legislador de realizar o Estado Social não corresponderia a um direito subjetivo do indivíduo. No entanto, a arbitrariedade do legislador em descumprir tal dever, pode fazer surgir para o indivíduo prejudicado pela omissão a pretensão, a ser assegurada por reclamação constitucional. Nesse diapasão, em 1975, o Tribunal Constitucional Alemão reconheceu a assistência social como um dever que necessariamente decorre da previsão de Estado Social, o que inclui o auxílio aos cidadãos sem condições de se sustentar sozinhos.

Assim é que, conforme Alexy (2015, p. 436), o cotejo das aludidas decisões emanadas do Tribunal Constitucional Alemão não deixa dúvidas de que este, acompanhando jurisprudência do Tribunal Administrativo e o entendimento majoritário exposto na literatura jurídica, reconhece a existência de um direito fundamental a um mínimo existencial, diante do qual a comunidade estatal se vê obrigada a garantir aos indivíduos ao menos as básicas condições para que tenham uma digna existência. Ou seja, é um direito fundamental não escrito, e sim oriundo de interpretação.

A posição assumida pelo Tribunal Constitucional Federal Alemão, pela qual admite como fundamentação de direitos a prestações uma interpretação que ultrapassa o texto da Constituição, coloca-o como um intermediário entre uma completa rejeição a tais direitos por ausência de previsão e uma enfática necessidade de admiti-los sob pena de não se considerarem presentes os direitos fundamentais à participação, indispensáveis em uma sociedade industrial complexa. Sobre a controvérsia conceitual, é possível afirmar que “todo direito a uma ação positiva, ou seja, a uma ação do Estado, é um direito a prestação” (Alexy, 2015, p. 442), opondo-se, pois, aos direitos de defesa (ação negativa ou abstenção estatal).

A ideia de mínimo existencial busca trazer essa solução: ao representar apenas um conjunto selecionado de direitos sociais (e não a integralidade deles), corresponde consequentemente a custos mais reduzidos para sua concretização. Paralelamente, visando a especificar o conteúdo em que se traduz, supera a imprecisão típica das normas-princípio e normas programáticas, tornando-os exigíveis junto ao Estado (Barcellos, 2017, p. 10).

O cidadão tem direito a dois diferentes grupos de ações positivas contra o Estado: o primeiro tem como objeto uma ação fática, e o segundo uma ação normativa. O mínimo existencial encontra fundamento no primeiro grupo, assim como o direito que se acredita ter à subvenção estatal ou à criação de vagas em universidades requerida por um cidadão, em pretensão individual. Para que tais direitos sejam satisfeitos é indispensável uma ação positiva fática, necessariamente atrelada à concretização dos chamados direitos a prestações. As prestações objeto desses direitos são, em tese, também realizáveis por particulares, cabendo sua designação como direitos a prestações em sentido estrito. Diferencia-se do segundo grupo mencionado, que representa o direito a atos estatais que criem normas. É o que explica Alexy (2015, p. 201-202).

No caso do direito à saúde, o fornecimento de medicamentos constitui uma ação positiva fática a ser adotada pelo Estado com vistas à sua concretização, à concretização do direito à vida, dele indissociável, e à concretização da dignidade da pessoa humana, de onde se extrai o mínimo existencial, e se reforça na consagração do Estado Social de Direito.

De acordo com a CRFB/88, todos os entes da Federação brasileira podem ser acionados para prover a saúde dos cidadãos. De acordo com o princípio da descentralização administrativa, à União e aos Estados cabe a execução supletiva de políticas sanitárias, quando a atuação do Município for insuficiente. Não obstante essa ideia de subsidiariedade que rege o SUS, o ente responsável pela execução do serviço não é o único a custeá-lo, isto é, aos três entes da Federação, independentemente de suas atribuições precípuas, cabe a participação no financiamento do sistema.

Assim, mesmo cabendo a um determinado ente o fornecimento de certo medicamento isso não implica dizer que cabe a ele isoladamente custeá-lo. Eventuais disputas entre os entes, no entanto, não devem prejudicar os indivíduos. A Portaria n.º 2.203/96 do Ministério da Saúde instituiu a Norma Operacional Básica (NOB) do SUS, a partir da qual foram publicadas outras NOBs, com vistas à melhoria da cooperação entre os entes, promovendo uma adequada descentralização do sistema (Barroso, 2007, p. 17). Essa natureza de regulamentação prioriza o mínimo existencial.

O art. 1º, da CRFB/88, preceitua que a República Federativa do Brasil se constitui em Estado Democrático de Direito, tendo como fundamento, entre outros, a dignidade da pessoa humana. Isso significa a supremacia da lei e a limitação do poder (Estado de Direito) e o governo da soberania popular (Democracia), ao passo que a dignidade da pessoa humana abrange diversas concepções, estando localizada no núcleo dos direitos fundamentais, entre os quais se destacam a liberdade, a igualdade e o mínimo existencial, caracterizado este como

condições materiais básicas, como as de educação e saúde, sem as quais não é possível ao indivíduo adequadamente participar do debate público: consubstanciam a extensão mínima dos direitos fundamentais a ser realizada (Barroso, 2007, p. 10-11).

A dignidade da pessoa humana é, portanto, norma programática, que estabelece, amplamente, os fins que o Estado, por intermédio dos Poderes Legislativo e Executivo, deve buscar. Ela é o princípio fundamental a partir do qual se infere a concepção de mínimo existencial, tornando, em tese, exigível perante o Poder Judiciário qualquer providência que tenha por fim concretizá-lo.

Há princípios que, em alguma medida, podem ir de encontro ao princípio da dignidade: princípios pelos quais a elaboração da norma que pretende materializar o direito é atribuição exclusiva do legislador, assim como a implementação de programas que o realizem cabe ao Poder Executivo, ficando a cargo de ambos os Poderes (Legislativo e Executivo) estabelecer orçamentos e destinação de receitas (princípio da separação dos poderes e a competência do legislador democrático), e o princípio pelo qual devem ser considerados os custos assumidos pela sociedade para tornar possível o fornecimento das prestações correspondentes à concretização dos direitos pertinentes à dignidade humana (limites impostos pelos direitos de terceiros), conforme aduz Barcellos (2017, p. 22).

Na lição de Barroso (2007, p. 9), essa teoria dos princípios se aplica aos direitos sociais, nos quais se situa o direito à saúde básica, bem como, consequentemente, o direito ao recebimento de determinados medicamentos, integrante do mínimo existencial. É somente no que excede ao núcleo mínimo que os direitos sociais, como o direito à saúde, se sujeitam à ponderação, em contraposição ao que pode ir de encontro a ele, como, por exemplo, as regras orçamentárias e a reserva do possível.

Os direitos sociais, hoje elencados no art. 6º, da CRFB/88, são caracterizados como historicamente subsequentes aos denominados direitos de primeira dimensão (direitos de liberdade), no entanto, são tidos como indispensáveis à própria fruição da liberdade, estando interligados à igualdade e ao princípio da dignidade da pessoa humana, e gerando deveres estatais que dependem de recursos financeiros para sua concretização (Gonçalves, 2015, p. 2.086). Por sua vez, o mínimo existencial pode ser entendido justamente como uma subcategoria de direitos fundamentais sociais: um conjunto selecionado a partir de tais direitos. É o que ensina Barcellos (2017, p. 7), a partir de uma análise da visão de John Rawls, Michael Walzer e Robert Alexy.

Do ponto de vista teórico, há um consenso dos diferentes discursos juspolíticos contemporâneos: Rawls a partir de uma visão de liberalismo, Walzer a partir do comunitarismo,

ambos abordando a ideia de distribuição de bens e de organização da sociedade, e, Robert Alexy a partir de uma abordagem estritamente jurídica (Barcellos, 2017, p. 10). Esta última é a visão desenvolvida no presente trabalho, sem prejuízo de se apresentarem as demais, a partir das quais também é possível se extrair a teoria do mínimo existencial, como respaldo para o dever do Estado de fornecer medicamentos à população.

A partir das obras escritas por John Rawls tidas como de maior destaque, quais sejam, "Uma Teoria da Justiça" (1971) e "Liberalismo Político" (1992), é possível destacar a noção do mínimo social, como ensina Barcellos (2017). Na concepção do filósofo, os homens são entendidos como racionais, de natureza individualista e liberal, e, sob o *véu da ignorância* (denominação de Rawls), em síntese consistente em que, caso desconheçam a posição social que ocuparão, os homens estariam em condição (hipotética) ideal para estabelecer, consensualmente, princípios basilares à distribuição de bens e ao funcionamento da sociedade (Barcellos, 2017, p. 11).

Assim, para Rawls, indivíduos racionais em situação de imparcialidade concordariam com a forma basilar de organização da sociedade, assegurando-se uma mínima inviolabilidade pessoal e um maior bem-estar. A estrutura desse contrato social inicial se caracterizaria como uma justiça processual pura, em contraposição à justiça processual perfeita (em que há um padrão preciso e um procedimento que garante o resultado justo) e à justiça processual imperfeita (em que não há um processo para assegurar a obtenção do resultado correto), apresentadas pelo autor (Barcellos, 2017, p. 11-12).

Embora o enfoque da teoria de Rawls não seja as condições materiais necessárias para a concretização do abstratamente por ele desenhado, não se pode dizer que o mínimo existencial tenha sido desprezado pelo autor. Pode-se considerar que o mínimo social é apresentado como um pressuposto de sua teoria. Isto é: são necessárias condições materiais mínimas para que os indivíduos adotem procedimento equitativo. Sem tais condições não há como se desenvolver a lógica procedimental, a partir da qual cada indivíduo detém liberdades básicas idênticas a dos demais (princípio da igual liberdade), e sejam distribuídas as desigualdades sociais e econômicas de modo a favorecer, na maior medida possível, os mais necessitados, e se relacionarem, quanto às oportunidades, com posições equitativamente abertas a todas as pessoas (princípio da diferença). Para o autor, o princípio da liberdade deve ser priorizado em detrimento do princípio da igualdade. O primeiro se realiza pela não intervenção do Estado. O segundo, relacionado à justiça distributiva, caberia ser desenvolvido pelo legislativo, como ensina Barcellos (2017, p. 12-13).

O ponto de partida originário, idealizado por Rawls, é aquele em que os indivíduos estejam em posição equitativa de oportunidades. Isso pressupõe as necessárias condições materiais mínimas, com possibilidades de cultura, educação e, frise-se, saúde, sem as quais o homem não consegue usufruir das liberdades que lhe são asseguradas. Barcellos (2017, p. 13-15) apresenta o mínimo existencial, assim, como o pressuposto de fato indispensável para que haja coerência na teoria da justiça, de Rawls, pela qual o autor destaca a posição de oportunidades equitativas. No "Liberalismo político", o princípio da diferença, caracterizado como norma programática, que aponta os fins a serem atingidos pela atuação do legislador, é diferenciado do mínimo existencial, reconhecendo-se a este a natureza de elemento constitucional fundamental, assim como tradicionalmente se reconhece aos direitos da liberdade, dando-lhes status de direito subjetivo, ainda que não os especifique.

É no mesmo diapasão, que Ricardo Lobo Torres apresenta o mínimo existencial como o bloco de condições primordiais para que se possa exercer a liberdade, condições materiais, extraídas dos direitos sociais (e econômicos), sem as quais os homens não podem sobreviver. São tidos por direitos pré-constitucionais, decorrentes do direito de liberdade, passíveis de serem diretamente sindicáveis. Diferentemente, os demais direitos culturais, econômicos e sociais, que não se fundamentam diretamente na noção de liberdade, e sim na justiça social, condicionam-se à atuação do legislador para sua concretização (Barcellos, 2017, p. 15).

Michael Walzer, por sua vez, elabora a teoria da igualdade complexa, objeto de sua obra "Spheres os Justice", por meio da qual, como ensina Barcellos (2017, p. 16), ultrapassando a limitação de uma concepção liberal e individualista, enfoca na dimensão coletiva ou social do homem, além de preconizar que, numa sociedade justa, nenhum de seus bens pode funcionar como ferramenta para dominação, devendo sim serem distribuídos em conformidade com o sentido de bem-estar atribuído pela comunidade.

Para Walzer, diante do compartilhamento dos mesmos valores, é possível a cada comunidade alcançar um consenso não só quanto ao procedimento a ser adotado para obtenção de determinado resultado, como também quanto aos próprios valores materiais que são comuns aos que a integram. Assim, Walzer evidencia o relativismo cultural, que, posteriormente, tenta limitar em 1994, em sua obra "Thick ans Thin. Moral argument at home and abroad", como pontua Barcellos (2017, p. 16-17).

A necessidade, o mérito e o livre mercado (bens acessíveis por dinheiro) são critérios para distribuição dos bens sociais. Além desses três, Walzer menciona o acesso geral e irrestrito à educação básica, por exemplo, funcionando essa última hipótese como ausência de critério. Todos os âmbitos, conforme o valor da comunidade, devem ser autônomos, de modo que um

âmbito não possa dominar o outro. Isto é, cada indivíduo deve conquistar o bem de acordo com seu critério, não sendo necessário, por exemplo, dinheiro para obtenção de educação básica, já que o acesso a esta não se dá por este critério do livre mercado.

A noção de mínimo existencial como condições materiais mínimas e independentes da comunidade, aduz Barcellos (2017, p. 18-19), não é extraída de modo singelo da teoria de Walzer. Para o autor, os direitos para além do direito à vida e à liberdade são fundamentados na atribuição de valor promovida pela comunidade. E, mesmo tais direitos à vida e à liberdade não são reconhecidos como o mínimo existencial. As críticas ao autor destacam que a relativização dos direitos sociais, de modo a atenderem os preceitos da comunidade em que se inserem, é capaz de amparar regimes que violam direitos humanos básicos, respaldando atrocidades contra minorias.

Assim, em sua obra "Thick and Thin", aduz Barcellos (2017, p. 19), Walzer buscou um modelo que superasse essas críticas, distinguindo uma primeira camada de valor (Thin), associada à humanidade, indissociável do indivíduo, consubstanciando-se em uma moralidade nuclear ou mínima, universal, e uma segunda camada valorativa (Thick), que decorreria da vida em comunidade, consubstanciando-se em uma moralidade plena ou máxima. Esta última sim objeto da justiça distributiva por ele proposta na obra "Spheres of Justice".

Ainda que o foco de Walzer seja tratar da descrição de uma sociedade justa e do modo de justiça distributiva, a partir do entendimento exposto, é possível verificar na teoria por ele produzida a ideia de mínimo existencial: direitos básicos, condições materiais essenciais, que revelam o limite do poder de deliberação da sociedade, identificados com a moralidade mínima, como conclui Barcellos, 2017, p. 19-20.

Assim é que se extraem a teoria do mínimo existencial das teorias elaboradas por Rawls e por Walzer, passando-se a enfocar na relação do mínimo existencial com a teoria produzida por Robert Alexy, bem como a tratar do fornecimento de medicamentos pelo Estado na trajetória da saúde pública no Brasil, inserida no preceito do mínimo existencial.

Para Alexy, o mínimo existencial classifica-se como regra (biunívoca, portanto), que resulta da incidência da teoria da ponderação sobre o princípio da igualdade real e o da dignidade da pessoa humana. Num primeiro momento da ponderação, é escolhido o princípio colidente que deve prevalecer e, num segundo momento, identifica-se o ponto que melhor constitui equilíbrio, por realizar a norma principiológica preponderante sacrificando o mínimo possível das demais normas ponderadas.

Aplicando-se a ponderação, o princípio da dignidade da pessoa humana prevalece quando sopesado com a ausência de competência orçamentária absoluta, a noção de freios e

contrapesos inerente à separação dos poderes (meio) em benefício da garantia dos direitos (fim), e a exclusão dos direitos individuais da deliberação pelo legislador democraticamente eleito, já que constituem eles cláusulas pétreas. É preciso, no entanto, adotando-se o pensamento de Alexy, identificar qual a medida de aplicação do princípio da dignidade melhor se compatibiliza com os preceitos estabelecidos pelos demais princípios. Essa medida é a regra do mínimo existencial, biunívoca, contra a qual não se podem opor princípios (Barcellos, 2017, p. 22).

Alexy (2015, p. 437) ensina que a construção desse raciocínio precisa ser esclarecida, por não ser óbvia a noção de que o direito ao mínimo existencial seja extraído de uma Constituição que não o prevê expressamente. A expressão "mínimo existencial" não faz parte da Constituição Brasileira vigente, assim como é exatamente o caso alemão, que merece destaque, na qualidade de precedente: reconhece-se, em nível constitucional, um direito subjetivo a um mínimo existencial, sustentado pela doutrina e pela jurisprudência, ainda que tal direito não esteja garantido expressamente na Constituição no qual se funda.

No Brasil, assim como o que ocorre com a Constituição alemã, como mencionado, embora a expressão "mínimo existencial" não faça parte da Constituição vigente, ele pode ser aplicado, extraído da dignidade da pessoa humana, esta sim expressamente prevista. Ademais, como já ressaltado, é prevista a saúde como direito constitucionalmente assegurado e, ainda, editada legislação infraconstitucional que cuida da prestação estatal para garantir tal direito, prevendo o dever de fornecimento de medicamentos.

Tais considerações no âmbito teórico mostram-se oportunas, com vistas a se pontuar porque cabe à sociedade prover as essenciais condições materiais a todos os seres humanos, os fundamentos e a extensão desse dever social. Isso porque, a princípio, direitos sociais, nos quais situado o mínimo existencial, e para os quais faz-se necessária uma prestação estatal para sua efetivação, não seriam judicialmente exigíveis, uma vez que dependem de dotação de recursos públicos para sua concretização, recursos estes dos quais não cabe ao Poder Judiciário dispor. Assim, não configurariam direitos subjetivos, oponíveis diante do que seria o dever estatal de prestá-los (Barcellos, 2017, p. 8).

Particularmente no que diz respeito ao fornecimento de medicamentos à população, a produção das normas visando a concretizar o direito à saúde evidencia a ausência de inércia do Poder Legislativo a ser suprida, em tese, pelo Poder Judiciário, cuja função é assegurar o respeito à Constituição e às leis, a partir de sua interpretação ou, em alguns casos, a partir da própria construção da norma, quando diante de princípios e conceitos jurídicos indeterminados, que demandam a ponderação. Todo controle jurisdicional deve, pois, se fundamentar em

normas provenientes da deliberação majoritária, como fruto de um Estado constitucional democrático (Barroso, 2007, p. 20-21).

No entanto, quando as previsões normativas não refletem a realidade prática dos cidadãos, a efetividade da Constituição, hoje reconhecida, é violada, o que dá azo a que os cidadãos de socorram do Poder Judiciário para fazer valer seus direitos. Nesse contexto, o papel do Poder Judiciário, com vistas à concretização do direito à saúde, ganha notoriedade, diante de sua colisão com outras normas, da inércia do Poder Público (ou da atuação deste em desacordo com a Constituição), ou do desrespeito ao mínimo existencial.

Em outras palavras, a intervenção judicial é adequada na omissão do Poder Público em implementar a Constituição, ou, ainda que não haja omissão, quando os atos administrativos e leis editados com vistas a dar concretude ao constitucionalmente previsto não estejam sendo devidamente cumpridos. Por outro lado, se existem a lei e os atos administrativos para implementar a Constituição, a atuação judicial deve respeitar as escolhas legislativas e administrativas tomadas pelos órgãos de representação competentes (Barroso, 2007, p. 22).

Portanto, as listas de medicamentos elaboradas pelos entes federativos devem ser observadas pelo Poder Judiciário em suas decisões proferidas em ações individuais, sob pena de ter o juiz, que pretende determinar o fornecimento do medicamento não previsto na lista ter que enfrentar as críticas ao ativismo judicial, fundamentando o porquê tais críticas merecem ser ultrapassadas no caso concreto, como, por exemplo, evitar a morte iminente do jurisdicionado (Barroso, 2007, p. 29).

Assim, a deferência aos atos normativos infraconstitucionais e às opções adotadas pelo Legislativo e Executivo não deve desconsiderar o mínimo existencial, núcleo do direito fundamental, e, portanto, constitucionalmente assegurado, quanto ao qual não cabe aos Poderes eleitos restringir. Nesse núcleo, se situam prestações pertinentes ao direito à saúde, como o fornecimento de medicamento, que tem dado causa à propositura de elevado número de demandas judiciais, muitas vezes diretamente com fulcro na Constituição, no mínimo existencial.

CAPÍTULO 2
IMPLICAÇÕES DA JUDICIALIZAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS

A força normativa da Constituição e a efetividade conferida aos direitos constitucionalmente previstos, somadas às dificuldades inerentes ao atendimento da integralidade da população pelas políticas públicas concretizadoras dos direitos fundamentais, levam a um cenário onde a propositura de demandas judiciais, buscando interferências no funcionamento das políticas públicas, torna-se uma natural consequência.

A judicialização de situações envolvendo políticas públicas, embora tenha se tornado uma prática comum, caracteriza-se como uma complexa problemática. Por um lado, a judicialização é desejada, e representa uma evolução para a materialização dos direitos, mesmo quando aqueles que deveriam promovê-la se mantêm inertes. Por outro lado, a intervenção judicial no âmbito das políticas públicas atrai toda ordem de críticas, apontando a necessidade de respeito à separação dos poderes e à harmonia entre a aplicação do universo de normas constitucionais, e levantando questões fundamentais sobre a legitimidade e os limites da atuação judicial em áreas tradicionalmente reservadas ao Legislativo e ao Executivo.

Este capítulo busca explorar as sensíveis interações entre o Poder Judiciário e o Poder Público em tema de políticas públicas, destacando as implicações da judicialização no equilíbrio entre os Poderes do Estado.

Na primeira seção, será analisado como a judicialização se manifesta nas democracias contemporâneas e como essa dinâmica pode levar à formação de uma "supremocracia", onde o Judiciário assume um papel preponderante na definição de políticas públicas.

A segunda seção dará especial enfoque à área da saúde, um campo onde a judicialização se mostra particularmente intensa. Serão apresentados casos emblemáticos em que o Judiciário interveio na implementação de políticas públicas de saúde, interferindo, em alguma medida, na autonomia do Poderes Executivo e Legislativo.

Por fim, na terceira seção, será abordado o processo estrutural como uma proposta para enfrentar problemas ligados às políticas públicas, caracterizados como estruturais. Será abordado como medidas estruturais podem oferecer soluções mais eficazes e sustentáveis para os desafios enfrentados pelo Estado na promoção do bem-estar social, ao mesmo tempo em que respeitam os limites da atuação judicial, inclusive prestigiando a participação da própria Administração na tomada da decisão.

Assim, este capítulo pretende contribuir para uma compreensão mais profunda das interações entre judicialização, políticas públicas e separação dos poderes, oferecendo uma

análise crítica das implicações dessa dinâmica, e de como o processo estrutural, e as medidas a eles correspondentes, podem ser prestigiados para lidar com a complexidade dos problemas que envolvem as políticas públicas.

2.1. Nuances da judicialização e a Supremocracia

A consagração do Estado Social, com ampla previsão constitucional de direitos fundamentais sociais, a efetividade da Constituição e, por outro lado, o descumprimento por parte do Poder Público da materialização desses direitos são fatores que contribuíram para uma crescente judicialização, por meio da qual os cidadãos, insatisfeitos com a atuação da Administração, tentam se valer do Poder Judiciário, a fim de verem respeitados os direitos que acreditam fazer jus. Judicializar é, pois, submeter à autoridade do juiz, contrapondo-se ao que é extrajudicial, que se faz fora de juízo e sem intervenção da autoridade judicial (Silva, 2006, p. 788).

Questões que deveriam ser resolvidas por decisões administrativas ou políticas, com a judicialização são submetidas ao Poder Judiciário, levando-o, muitas vezes, a ter que se posicionar no ciclo de formação das políticas públicas, embora dele originariamente não faça parte.

Paralelamente à ampliação do âmbito de proteção dos direitos assegurados constitucionalmente, houve a expansão dos próprios mecanismos de acesso à justiça, facilitando que a população acione o Poder Judiciário na busca da prestação de que necessita, a ser fornecida pelo Poder Público. A Defensoria Pública e as ações coletivas são exemplos de facilitadores desse acesso, que repercutem no aumento da judicialização, partindo até mesmo de grupos historicamente marginalizados, e envolvendo assuntos ligados às políticas públicas.

A ideia de Estado Social Democrático de Direito, em que se funda a CRFB/88, implica a limitação do poder, a supremacia da lei, e a centralidade da dignidade da pessoa humana, dos direitos fundamentais, e, por conseguinte, do mínimo existencial, cabendo a todos os três Poderes – Executivo, Legislativo e Judiciário – realizar os direitos fundamentais na maior extensão possível, especialmente em seu núcleo essencial (Barroso, 2007). Porém, quando essa realização não acontece administrativamente, aquele que se sente prejudicado com a atuação estatal pode socorrer-se do Poder Judiciário, buscando a efetivação do direito constitucionalmente previsto, ao fundamento de que a Constituição é norma jurídica,

imperativa, com aplicabilidade direta e imediata, não configurando apenas um documento político com promessas sem maiores consequências práticas.

Uma vez que a concretização dos direitos fundamentais é feita através das políticas públicas, quando o Poder Judiciário é acionado por demandas em que se alega desrespeito a tais direitos, ainda que indiretamente, o Poder Judiciário é chamado a intervir no ciclo de formação das políticas públicas que os concretizam, ciclo este que, idealmente, não o envolveria.

A proteção das normas e os fundamentos da CRFB/88 cabe ao Poder Judiciário. Essas normas precisam ser observadas pelo administrador, que por elas está limitado em sua atuação, que deve, por meio de políticas públicas adequadas, concretizar direitos prestacionais, os quais, por sua vez, correspondem a direitos subjetivos dos cidadãos (Queiroz, 2011, p. 139).

No Brasil, a Constituição vigente é classificada como: analítica, descendo a minúcias em muitas previsões; social, dando ênfase não só à organização do Estado e do poder, como também prevendo direitos individuais e sociais a serem garantidos pelo Estado; principiológica, de modo que os princípios predominam ao nortear sua interpretação; e normativa, com disposições dotadas de vinculação e efetividade. Tais características acabam por fazer da Constituição a base última das políticas públicas, e como o Supremo Tribunal Federal (STF), com a CRFB/88, foi erigido à guardião da Constituição, este tribunal acaba tornando-se palco da judicialização dessas políticas públicas, notadamente a partir da promulgação da Constituição vigente.

No entanto, mesmo antes de 1988, logo após a Segunda Guerra Mundial (1939-1945), já era possível perceber nos países ocidentais o avanço da justiça constitucional em detrimento da política majoritária. A política majoritária é a respaldada nos Poderes Executivo e Legislativo, que contam com a representatividade do povo e, portanto, merecem ser privilegiados. No entanto, atrocidades contra os direitos humanos básicos foram cometidas durante a segunda grande guerra com amparo na legitimidade desses Poderes representantes. Assim, constatou-se que não era possível simplesmente confiar às instituições administrativas e políticas a condução da sociedade, imune a qualquer controle. Esse cenário contribuiu para a valorização do Poder Judiciário, e pela assunção da centralidade da Suprema Corte em diversos países, situação que, historicamente, se faz presente em determinadas épocas, como aduz Barroso (2012).

No entanto, o Poder Judiciário, em geral, e o Supremo Tribunal Federal, em particular, assumiram diferentes posturas no decorrer dos anos após a promulgação das Constituição de

1988, em relação à sua aplicação e à intervenção na efetivação de suas normas pelo Poder Público.

Sunfeld (2014) divide o histórico de como a Constituição é enxergada em quatro períodos, assim os denominando: (i) Constituição onipotente, (ii) contenção dos ânimos da Constituição, (iii) Constituição em reforma, e (iv) ativismo constitucional.

O primeiro momento, apresenta o autor (Sunfeld, 2014, p. 18-25), denomina-se Constituição onipotente, e é marcado pela grande expectativa gerada por uma Constituição que representava a redemocratização do país. Antes mesmo de ser promulgada, a atmosfera era a de que a CRFB/88 teria o condão não apenas de refundar a democracia, como também de transformar a própria realidade do Brasil, como se suas normas, uma vez publicadas, por si sós, bastassem para que a sociedade passasse a ser, de fato, solidária, justa e livre, e os serviços passassem a ser adequadamente prestados aos cidadãos.

A fase subsequente, denominada contenção dos ânimos da Constituição, revela o recuo em relação à euforia das vésperas de sua promulgação: logo após a vigência da CRFB/88, fica evidente que a materialização de suas normas não seria tão simples, não havia autoaplicabilidade diante do conteúdo eminentemente programático das normas. Era necessário trabalhar por condições adequadas e aguardar a implementação dessas condições antes de ver mudanças na realidade brasileira.

O caráter programático, verificado em parte significativa das normas constitucionais, significa que elas indicam os fins sociais que cabe ao Estado perseguir. Normas para as quais se atribui elevada densidade semântica, porém baixa densidade jurídica e social, cnsubstanciadoras de princípios abstratos, programas políticos não vinculantes, e regras genéricas (Santos, 2000, p. 8-10).

O terceiro momento: Constituição em reforma, como sua denominação indica, é marcado pela série de reformas que a Constituição passou a sofrer, notadamente sob o governo do presidente Fernando Henrique Cardoso (1995-2002), que promoveu a mudança da Administração Pública de burocrática para gerencial.

Na Constituição, passaram a constar objetivos, instrumentos e meios para alcançá-los. Políticas públicas de grande complexidade, estranhas a textos constitucionais típicos, passaram a fazer parte da CRFB/88. A constitucionalização de diversos temas levou à consequente limitação do âmbito do Poder Legislativo e Executivo para tomada de decisões, engessando assuntos que, em tese, seriam destinados à regulamentação infraconstitucional.

A quarta e última fase, que se inicia nos anos 2000, tem por destaque a interpretação constitucional que passou a ser atribuída à CRFB/88. O ativismo constitucional ou, para alguns,

Supremocracia, como este período é denominado, coloca o STF em posição de destaque, na singular figura de instituição que, no Brasil, acumula as funções de foro especializado, órgão de cúpula do Poder Judiciário e Tribunal Constitucional (Sunfeld, 2014, p. 25-44).

Logo que a CRFB/88 foi promulgada, a postura da Corte Suprema era de autocontenção: era necessário esperar que os personagens políticos se adaptassem às funções e missões que recentemente haviam passado a ser atribuídas a eles. Ou seja, além de serem diferentes dos que ocupam o cargo na atualidade, os ministros do STF então em exercício assumiam uma posição de maior cautela na aplicação da CRFB/88 devido ao próprio momento histórico vivenciado.

O passar dos anos, no entanto, deu lugar à mudança de postura do órgão de cúpula do Poder Judiciário. Com o decorrer do tempo, os ministros foram sucedidos por outros, a própria Constituição foi emendada, e, por último, mas não menos importante, a inércia de atores políticos não mais se justificava pela exiguidade de tempo para concretização das missões para eles estabelecidas na Constituição.

As novas circunstâncias, durante a vigência da mesma CRFB/88, levaram a uma mudança de postura que, uma vez adotada pelo órgão de cúpula do Poder Judiciário, tem o condão de influenciar a atuação do Poder Judiciário como um todo.

Institutos jurídicos como a repercussão geral e a súmula vinculante, que impõem a obediência de órgãos inferiores ao decidido pelo STF, foram criados (Emenda Constitucional n.º 45/2004) e passaram a ser usados pelo tribunal supremo, corroborando a noção de que mudanças promovidas no próprio texto constitucional contribuíram para a mudança de postura da Corte.

A própria incapacidade, persistente no decorrer dos anos, dos representantes eleitos (Poderes Legislativo e Executivo) para implementarem efetivamente o prometido pelo texto constitucional contribuiu para dar aos tribunais em geral maior credibilidade que aos legisladores para garantir a segurança jurídica, colocando, paradoxalmente, o Poder Judiciário como o maior guardião dos ideais da democracia (Vieira, 2008, p. 443).

O histórico da jurisprudência que diz respeito ao mandado de injunção exemplifica o aduzido. O mandado de injunção foi previsto no Brasil pela primeira vez na CRFB/88, como ação constitucional para garantia do exercício de direitos e liberdades constitucionais e prerrogativas inerentes à nacionalidade, soberania e cidadania, na falta de norma regulamentadora que viabilize seu exercício (art. 5º, inciso LXXI). Num primeiro momento, nenhum resultado prático decorria da impetração do mandado de injunção: para o STF, essa garantia constitucional se convertia num processo de mera declaração do direito diante da omissão inconstitucional, que deveria ser comunicada ao órgão legislativo competente para

promover a integração legislativa (MI n.º 107-DF, 1990). Num momento seguinte, o STF entendeu que deveria fixar um prazo para a conclusão do processo legislativo pendente, prazo a partir do qual a parte requerente passaria a exercer o direito reclamado (MI n.º 232-RJ, 1991). Posteriormente, em 2007, por outro lado, ao julgar o MI n.º 721/DF, o STF afirmou a natureza mandamental (e não meramente declaratória) da ação, e, diante da inexistência de disciplina própria quanto à aposentadoria especial para os servidores públicos, determinou a aplicação a eles da regulamentação prevista para os trabalhadores em geral, qual seja, art. 57, § 1º, da Lei n.º 8.213/91. Este último entendimento, marcando uma maior intervenção do Poder Judiciário na efetivação dos direitos e garantias previstos constitucionalmente, foi adotado em outros julgados, sedimentando uma nova posição (Henriques, 2010).

Nos Estados Unidos, decisões judiciais de caráter liberal que substituíram a vontade do legislador, já podiam ser encontradas desde o início do século passado. Com base na doutrina do devido processo legal substantivo, durante o período conhecido como era Lochner (1905-1937), regulamentações econômicas adotadas pelo Estado foram derrubadas pela Suprema Corte, ao fundamento de que leis então vigentes violavam a liberdade econômica ou os direitos contratuais particulares. A Corte não apenas avaliava a constitucionalidade formal do ato normativo, mas também sua razoabilidade, considerando os princípios estabelecidos pela Constituição, assumindo uma postura ativista.

Na Europa, especialmente na Itália e na Alemanha, os tribunais passaram a desempenhar um papel mais relevante após a Segunda Guerra Mundial, como uma resposta ao nazismo e ao fascismo, regimes que acabaram por reforçar a importância de se estabelecer um equilíbrio frente à tradição de soberania popular e prestígio do sistema representativo.

No Brasil, a “Supremocracia” apresenta peculiaridades decorrentes do arranjo institucional. Conforme relata Vieira (2008, p. 445), quando foi criado, em 1891, o Supremo Tribunal Federal enfrentava dificuldades para fazer suas decisões prevalecerem nas instâncias inferiores, já que não eram vinculantes para os demais órgãos do Poder Judiciário. Essa situação mudou significativamente em 2005, com a introdução da súmula vinculante, que conferiu ao STF a capacidade de "governar jurisdicionalmente" o Judiciário brasileiro.

Além disso, observa-se uma expansão da influência do STF sobre os demais Poderes. Durante o período imperial brasileiro, a função de árbitro final cabia ao Poder Moderador. Com a Constituição de 1988, porém, esse papel foi transferido ao STF, que passou a ser responsável pela jurisdição constitucional e a ter a palavra final sobre incontáveis temas passíveis de judicialização devido à ampla base constitucional.

Essa configuração, combinada com a intensa constitucionalização do direito, acaba por permitir ao STF, sob o argumento de proteger normas constitucionais, criar novas regras, um poder que é legitimado pela própria Constituição que o tribunal tem a autoridade última de interpretar.

O contexto descrito mostra que a judicialização das causas pode se apresentar como uma solução para as muitas dificuldades enfrentadas pelos indivíduos para verem seus direitos respeitados e efetivamente garantidos. Como destaca Garapon (2004, p. 265), os magistrados "pegam o legislador pela palavra e procuram fazer com que seu verdadeiro desempenho corresponda a seu modelo".

Aos que se consideram injustiçados, o Poder Judiciário é a esperança de resgate dos próprios direitos e da dignidade. A pacificação social depende da manutenção de um Poder, do qual todos possam se socorrer, ao se considerarem aviltados, ainda que o aviltamento tenha sido cometido por conduta também praticada por um Poder. Nesse sentido, a judicialização é desejada, e a possibilidade de, por meio dela, questionar a atuação do Poder Público, revela uma inegável evolução na trajetória da garantia dos direitos.

O Poder Judiciário figura como a instância imparcial a qual incumbe interpretar normas jurídicas, aplicando-as aos casos concretos, de modo a distribuir justiça. A judicialização, como aduz Barroso (2012), reflete a transferência de poder para tribunais e juízes.

No Brasil, as causas da judicialização podem ser organizadas da seguinte forma: (i) o processo de redemocratização, a partir do qual garantias da magistratura foram restauradas e houve promoção de uma maior conscientização dos cidadãos sobre seus direitos; (ii) a ampla constitucionalização, de modo que a Constituição passou a abordar diretamente diversos temas que, em tese, poderiam ser deixados para o processo político ou regulamentados por legislação ordinária; e (iii) o modelo de controle de constitucionalidade, um dos mais amplos do mundo, que combina o controle difuso ou incidental (inspirado no modelo americano) com o controle direto (de influência europeia), além de contemplar um extenso rol de legitimados que podem se valer dele (Barroso, 2012).

Ou seja, a judicialização, notadamente de questões envolvendo a atuação do Poder Público, representa aspectos positivos da evolução social: o fim do período ditatorial, a livre atuação dos magistrados para fazerem justiça, e a conscientização da população que, uma vez ciente de seus direitos, se utiliza do aparato judicial a seu favor. Nesse sentido, a judicialização representa vantagens para a sociedade.

Nesse cenário, o Poder Judiciário tem sido frequentemente instado, por aqueles que desejam a judicialização, a se manifestar sobre questões delicadas relacionadas a políticas

públicas, das quais, a princípio, não caberia a esse Poder intervir. No entanto, na medida em que se prestam a materializar direitos, as políticas públicas (ou a precarização do funcionamento delas) dão ensejo à propositura de demandas.

Não é incomum que os mesmos atores que recorrem à judicialização quando isso lhes convém, passem a criticá-la e acusem o Judiciário de interferir em áreas que não seriam de sua competência quando a decisão judicial não atende aos seus interesses. Entretanto, o ativismo judicial, qualificado como reprovável, não é uma consequência inevitável da judicialização.

Segundo Barroso (2012), o ativismo judicial se caracteriza por uma interpretação proativa da Constituição, sobretudo em situações em que demandas sociais não são devidamente atendidas pelo Estado. Nessas circunstâncias, o Poder Judiciário pode assumir um papel mais ativo na concretização de direitos fundamentais, e o ativismo em sua postura pode se manifestar em situações como: (i) aplicação direta da Constituição a casos não previstos explicitamente em seu texto; (ii) flexibilização de critérios para declarar a inconstitucionalidade de normas, mesmo sem uma flagrante violação à Constituição; e (iii) imposições ao Poder Público (condutas ou abstenções), notadamente em temas ligados às políticas públicas.

O debate entre ativismo e autocontenção judicial não é exclusivo do Brasil. Ele ocorre em diversos países que possuem Cortes Constitucionais responsáveis pelo controle de constitucionalidade de leis e atos normativos. O equilíbrio entre essas posturas tende a variar conforme a força e o prestígio dos demais Poderes (Barroso, 2012).

Apesar das críticas, o ativismo judicial pode ser justificado em situações nas quais representa a alternativa mais viável para, de forma tempestiva, garantir direitos fundamentais ou para preservar a própria democracia. Em casos como esses, a atuação contramajoritária do Judiciário é vista como favorável à democracia, e não contrária a ela.

Quando o Poder Legislativo não consegue criar leis que alterem um determinado cenário, ou quando o Poder Executivo permanece inerte em seu dever de administrar, cabe ao Poder Judiciário intervir, seja por meio de processos individuais ou coletivos. Nisso consiste o fenômeno do ativismo judicial, que se contrapõe à autocontenção judicial. Embora essa intervenção possa, em alguns casos, gerar benefícios e, em outros, prejuízos. Um ativismo judicial equilibrado tem maior probabilidade de alcançar resultados positivos. Se utilizado de forma adequada, o ativismo judicial pode ser extremamente eficaz inclusive para garantir a efetividade das decisões das Cortes superiores. Nesse contexto, o ativismo não decorre do magistrado em si, mas da própria lei e da Constituição – e, muitas vezes, dos estatutos normativos das instituições a serem reestruturadas –, que estabelecem os objetivos a serem atingidos (Jobim, 2016, p. 104).

Em todo o caso, há riscos associados à crescente intervenção judicial no Brasil que podem ser listados, nos dizeres de Barroso (2012), como: (i) impacto na legitimidade democrática, dado que os magistrados, embora atuem politicamente, não são representantes eleitos pelo povo que paga os impostos dos quais depende o Poder Público; (ii) politização da justiça, isso é, risco de se transformarem questões eminentemente políticas em questões jurídicas; (iii) limitações institucionais do Judiciário, que frequentemente carece de expertise técnica ou científica para lidar com certos temas; e (iv) impactos sistêmicos, uma vez que juízes geralmente não estão preparados para avaliar os efeitos gerais de suas decisões, pelas quais não têm responsabilidade política, sendo somente preparados para lidar com a microjustiça, isso é, com a aplicação da lei em casos concretos que lhe são submetidos.

Em contrapartida às críticas, é preciso observar que a atuação judicial encontra respaldo na própria Constituição da República, que confere aos magistrados um papel imparcial e técnico, orientado pelos princípios do constitucionalismo, que busca limitar o poder e proteger direitos fundamentais.

A legitimidade judicial deriva da obrigação dos magistrados de adotar soluções justas e fundamentadas decisões, mesmo diante de múltiplas possibilidades interpretativas para resoluções de casos concretos. Como é produto da vontade da maioria, é possível afirmar que o direito, em que se fundamentam as decisões judiciais, em alguma medida, é política (Barroso, 2012). Existe, portanto, essa dimensão política na Constituição, que confere legitimidade judicial aos magistrados que racionalmente fundamentam suas posições.

Quando enfrentam questões técnicas ou científicas, os magistrados podem recorrer a peritos e outros meios de prova, sem prejuízo de respeitar as decisões discricionárias dos Poderes Executivo e Legislativo, desde que razoáveis.

Além de questões formais, também se chama a atenção para o fato de que concretizar direitos fundamentais tem um custo, ainda que para tanto os direitos não exijam diretamente prestações estatais, conforme argumentam Holmes e Sunstein em “O Custo dos Direitos” (2019).

Por outro lado, destaca-se que o impacto econômico não pode ser usado como justificativa para o Poder Judiciário ignorar a existência de tais direitos e deixar de observá-los, o que, caso ocorresse, representaria o esvaziamento do conteúdo da Constituição, especialmente no que tange ao mínimo existencial. É o que ressalta Queiroz (2011, p. 145) quando afirma que a ausência de recursos financeiros suficientes pode acabar por impedir o agente a dar adequado cumprimento ao direito, mas isso não significa que o Poder Judiciário deva declarar a inexistência desse direito.

No mesmo sentido, destaca Dworkin (2010, p. 11) que, embora o impacto econômico das decisões judiciais seja relevante, tal impacto não deve ser um critério determinante a ser levado em conta pelos juízes ao tomarem suas decisões, pois constitui uma variável que não resolve o dilema sobre a justiça ou a legitimidade das decisões.

A atuação judicial, quando alinhada aos princípios constitucionais, dificilmente pode ser confundida com infame ativismo judicial, pois é papel do Poder Judiciário interpretar a Lei, concedendo-lhe sentido que se harmonize com o ordenamento jurídico. Se a lei é posta de modo a permitir a aplicação adotada num caso concreto, não se pode concluir por uma indevida atuação judicial.

A necessidade de um terceiro julgador é antropológica, fazendo-se indispensável em todas as sociedades essa figura alheia ao conflito que o solucione, ainda que esse terceiro jamais seja integralmente imparcial: mesmo um juiz é sempre um terceiro incluso (Garapon, 2004). Se esse terceiro é o magistrado agindo com respaldo no ordenamento jurídico, a partir do qual desenvolve racionalmente suas posições, não se pode condenar a legitimidade de sua atuação.

Com ensina Vianna (2007, p. 41), sem a vontade política da qual emana a norma, não haveria a delegação ao Poder Judiciário de autoridade para solucionar os conflitos, aí sim os magistrados estariam agindo sem respaldo institucional e em reprovável ativismo, o que, contudo, não é o caso. O Poder Judiciário é eminentemente inerte, o que significa que não é dele a vontade de intervir nos processos que julga, e sim daqueles que propõem as demandas judiciais, os quais, por sua vez, só o fazem porque a vontade política assim estabeleceu, homenageando o princípio da inafastabilidade da jurisdição.

Assim é que o Poder Judiciário só amplia sua atuação em áreas que, a princípio, pode-se dizer que foram originalmente destinadas a outros Poderes, porque ao Judiciário foram atribuídas as competências essenciais para intervir, sempre que necessário, na resolução de conflitos, sejam eles políticos ou sociais, ou, ainda, envolvendo os demais Poderes, com vistas a aplicar adequadamente o direito às situações concretas, âmbito no qual se situa a judicialização das políticas públicas.

São, portanto, escolhas feitas por legisladores, sejam constitucionais ou infraconstitucionais, que, como destaca Ribeiro (2020), influenciam na tomada das decisões judiciais e, em muitos casos, podem levar à interpretação equivocada de que há um ativismo judicial reprovável.

A linguagem empregada nas normas da CRFB/88 é aberta, o que invariavelmente permite a existência de diversas interpretações legítimas. Por sua vez, as políticas públicas são dinâmicas, ajustando-se continuamente por meio da interação com outras políticas e com

diferentes atores sociais, baseiam-se em princípios como o da eficiência ou em regras amplas, como a que assegura o direito universal à saúde. Tais circunstâncias tornam evidente que há um vasto espaço para diferentes interpretações e ponderações.

Aquele que ajuíza uma demanda judicial, eventualmente julgada procedente, com base na legislação, não recebe o mesmo tipo de críticas que o Poder Judiciário enfrenta ao acolher os pedidos formulados pelo demandante, também fundamentado na legislação, sendo certo que é dever do Poder Judiciário fazer valer a legislação, infraconstitucional ou constitucional, que estiver sendo violada.

Se há um número expressivo de ações tramitando perante o Poder Judiciário envolvendo, em última instância, políticas públicas e a atuação do Poder Público, é preciso reconhecer que essa judicialização não é provocada pelo Judiciário, que é inerte, mas por aqueles que recorrem ao sistema judicial, de modo que, na origem, o chamado ativismo judicial não tem a iniciativa do Poder Judiciário. Frequentemente associado ao aumento da judicialização e visto como indesejável, o ativismo judicial representa uma atuação que extrapola os limites que o Judiciário deveria respeitar. Tais limites, porém, não são claros ou objetivos.

A judicialização, notadamente envolvendo políticas públicas, e a postura adotada pelo Poder Judiciário na atualidade são frutos de alterações na legislação, emendas à Constituição, da inércia do Poder Público por anos a contar da vigência da CRFB/88 e de uma sequência de acontecimentos, que levaram ao aumento da propositura de demandas e à mudança de postura do Poder Judiciário, que passou, em muitos casos, a se posicionar de modo mais incisivo, no afã de salvaguardar a efetividade das normas que lhe cabe aplicar nos casos concretos.

Não se pode afirmar que o Poder Judiciário tem iniciativa na participação no cenário da judicialização, pois, repise-se, é inerte, cabendo-lhe apenas, adequando-se às modificações normativas, históricas e sociais, solucionar fundamentadamente os litígios que lhe se são submetidos.

A judicialização é, portanto, desejada pelas partes que ajuízam ações e buscam a intervenção judicial visando beneficiar-se, e não pelo Poder Judiciário, que não escolhe as situações das quais participará, nem se pode dizer que delas gostaria de participar, e delas não se beneficia. Funciona a judicialização como pacificação social, num cenário em que reflete a positiva conscientização dos indivíduos a respeito de seus direitos.

No entanto, muitas críticas são feitas à atuação judicial, ao argumento de indevido ativismo, além de serem feitas muitas críticas, em especial, à judicialização das políticas

públicas, revelando a necessidade de especificar os limites da intervenção judicial no âmbito de atuação dos demais Poderes.

2.2. Intervenção judicial nas políticas públicas de saúde e a separação dos poderes

A possibilidade de contar com o Poder Judiciário, ainda que as causas envolvam políticas públicas e, portanto, envolvam a atuação do Estado representa uma evolução social, em que, vivendo numa democracia, e se aproveitando da aplicação do princípio da inafastabilidade da jurisdição, os cidadãos, conscientes dos direitos a que fazem jus, e contando cada vez mais com melhores estruturas que lhes permitam o acesso à justiça, ajuízam demandas com vistas a fazerem valer seus direitos, mediante a atuação de um Poder Judiciário integrado por magistrados livres, capazes de corrigir impasses burocráticos e de desempenhar os freios e contrapesos (*checks and balances)*.

Em que pesem as inegáveis vantagens da judicialização, não se pode, por outro lado, ignorar as críticas que dela exsurgem, especialmente quando a demanda submetida ao Poder Judiciário envolve matéria de políticas públicas. De fato, o Poder Judiciário não foi concebido como um Poder gestor do Estado, e quando suas decisões interferem em políticas públicas é, muitas vezes, acusado de usurpar a competência dos demais Poderes, priorizando causas individuais em detrimento da sociedade, gerando uma crise de legitimidade em sua intervenção.

O descompasso entre as políticas públicas implementadas e as demandas judicializadas pela população pode levar a que decisões judiciais surtam significativo impacto nas finanças públicas, comprometendo o uso de recursos públicos destinados a áreas essenciais. E, assim, contraditoriamente, ao fundamento de garantir o direito do demandante que dele se socorreu, o Poder Judiciário, por sua intervenção dentro de uma visão limitada, pode prejudicar a efetivação do direito fundamental dentro de um cenário sistêmico, levando em conta a coletividade.

Essa circunstância acaba por gerar privilégios àqueles que se valem do Poder Judiciário, enquanto são preteridos indivíduos na mesma situação que optaram por cumprir o procedimento previsto na legislação vigente e aguardar a atuação do Poder Público sem ajuizarem demandas, o que viola a isonomia entre os cidadãos, que também deveria ser resguardada pelo Poder Judiciário.

Diferentemente das demais instituições, cujo desempenho depende de processos políticos e processos de trocas, ao Poder Judiciário corresponde o processo adjudicatório, que tem um custo de acesso superior àquele necessário ao acesso das demais instituições. O

Judiciário é instituição menor, com menor capacidade de atender rapidamente demandas em massa, é marcado pela formalidade, e pela participação mediada, isto é, "o cidadão depende da contratação de um profissional que domine as técnicas de articulação da gramática jurídica para mediar sua relação com a instituição: o advogado" (Badin, 2013, p. 143).

O Poder Judiciário não tem a integralidade dos elementos e características indispensáveis para intervir em políticas públicas, através de determinações pontuais, sem provocar desorganização administrativa nos Poderes que as executam, os quais acabam sendo sobrecarregados, tendo que cumprir inúmeras decisões judiciais que muitas vezes exigem significativas mudanças nas suas operações. Essa insuficiência do Poder Judiciário para lidar adequadamente com o funcionamento das políticas públicas decorre de seu próprio desenho institucional.

As decisões oriundas da judicialização podem, em última análise, distorcer o próprio processo de elaboração das políticas públicas, colocando em risco um planejamento estrategicamente adotado pelo governo, com base em conhecimentos técnicos e evidências de que o Poder Judiciário não dispõe. Isso pode gerar ineficiência e frustração dos cidadãos, que deixam de ter seus problemas resolvidos administrativamente de forma devida, diante de políticas públicas incapazes de atender de forma ampla as necessidades da população.

Além disso, o Judiciário pode ficar sobrecarregado com o elevado número de causas que se repetem, mas, se fossem evitadas, trariam benefícios não só à atuação dos magistrados, que teriam mais tempo e melhores condições para se dedicar às demais demandas (inevitáveis), como também às pessoas que pugnam pelas prestações para efetivar seu direito, que acessariam o bem ou serviço a que fazem jus sem precisar contratar quem tenha capacidade postulatória e passar pelos trâmites, muitas vezes morosos, que se lhes impõe a tramitação de processos judiciais.

A adoção de determinadas posturas pelo Poder Judiciário, promovendo intervenções significativas no âmbito administrativo, pode, ainda, incentivar a cultura da judicialização, levando os cidadãos a realmente acreditarem que os tribunais são o lugar primordial onde devem obter as prestações oriundas dos direitos sociais de que são titulares. Esse movimento acaba, em contrapartida, diminuindo a própria esfera de responsabilidade dos órgãos governamentais para atender as demandas sociais, que, num ciclo que deve ser evitado, passam a agir cada vez mais em desacordo com as expectativas da população, ensejando cada vez mais judicialização. É como se, a partir da constante intervenção judicial, a Administração pudesse se sentir autorizada a agir sem um planejamento adequado, já que, em todo caso, o Poder

Judiciário, mais cedo ou mais tarde, irá interferir no planejamento que for feito. E, dessa forma, o cenário pode gerar distorções na própria elaboração da política pública.

O controle exercido pelo Poder Judiciário, no entanto, não pode ser obstado. Esse controle se harmoniza com a separação de funções a cargo de cada Poder. A atividade do Poder Judiciário "na solução da lide entre particulares ou entre particulares e órgãos estatais ou entre os próprios órgãos estatais, é compatível com o sistema", já que "o controle último dos órgãos estatais procede-se pelo processo judicial" (Santin, 2004, p. 223).

O fato é que, como destacado por Sérgio Cruz Arenhart (2017), a despeito das críticas, com razão, dirigidas ao controle judicial, a intervenção do Poder Judiciário nas políticas públicas, e, portanto, na atuação dos demais Poderes, é uma realidade e a perspectiva não é a de que seja interrompida. Ao contrário, como ressalta Zillá Oliva Roma, "o controle jurisdicional do ato administrativo e, por conseguinte, a intervenção jurisdicional em política pública é um fenômeno praticamente irreversível, principalmente porque fundamentados na nossa analítica Constituição Federal" (Roma, 2024, p. 145). Assim, a análise do assunto "deixa de centrar-se na discussão sobre a possibilidade dessa intervenção, passando a importar mais o debate a respeito do modo e do ambiente em que esse tipo de conflito deve ser levado à análise judicial" (Arenhart, 2017).

Especificamente no que tange ao direito à saúde, plano de fundo do Tema n.º 698 da repercussão geral do STF, objeto do presente estudo, percebe-se a atuação do Conselho Nacional de Justiça (CNJ) com vistas a evitar o excesso de sua judicialização, adotando medidas, dentre as quais a Recomendação n.º 31/2010, que visa a dar apoio técnico aos magistrados, a Resolução n.º 107/2010, que institiu o Fórum Nacional do Judiciário para monitoramento e resolução das demandas de assistência à saúde, e a Resolução n.º 238/2016, que dispõe sobre a criação e manutenção de Comitês Estaduais de Saúde pelos Tribunais de Justiça e Tribunais Regionais Federais.

Mais recentemente, foi editada pelo CNJ a Recomendação n.º 100, de 16 de junho de 2021, pela qual recomendada a solução consensual dos litígios envolvendo o direito à saúde, com a implementação dos Centros Judiciários de Solução de Conflitos de Saúde (CEJUSCs de Saúde), além de outras providências que, em tese, contribuem para reduzir o número de demandas judiciais, pelas quais se pleiteiam prestações relativas ao direito à saúde, ou, ao menos, reduzir o tempo de duração dos processos.

Apesar das providências já adotadas, as demandas judiciais relativas ao direito à saúde continuam chamando atenção e exigindo providências para sua contenção.

A título de ilustração, no endereço eletrônico do CNJ, se publicou, em 18 de março de 2019, notícia intitulada "Demandas judiciais relativas à saúde crescem 130% em dez anos", referindo-se ao período entre 2008 e 2017. Em tal matéria, afirma-se que o crescimento do número de processos refletiu no aumento dos gastos com demandas judiciais no orçamento do Ministério da Saúde, destacando-se, por fim, que o diálogo e intermediação junto às instituições de saúde são necessários para enfrentar a questão da judicialização.[9] Note-se que o período a que diz respeito a notícia é anterior ao período da pandemia de COVID-19 (2020-2023), quando, com mais razão, foi intensificada a necessidade de intervenção do Estado em medidas de saúde pública.

Cenário semelhante se mantém relatado em matéria de publicação mais recente, na qual se aduz que o número de casos na Justiça referentes ao direito à saúde cresce a cada ano, tratando-se do período entre os anos de 2015 e 2021.[10]

A função precípua do Poder Judiciário, como entidade imparcial e neutra, que interpreta e aplica a lei, a princípio, não envolve sua participação no ciclo de formação das políticas públicas. Participação esta que, contudo, passa a ser cada vez mais frequente, suscitando a dúvida dos limites que devem observar os magistrados para que não atuem em reprovável ativismo judicial, ignorando a reserva do possível e desrespeitando a separação dos Poderes, também prevista na Constituição da República pela qual devem zelar.

O poder do Estado, essencial para a manutenção da ordem social, é único e indivisível, representando a soberania nacional. Um único poder que, contudo, não é concentrado em um único órgão. Sob a influência das ideias de Montesquieu, apresentadas em O Espírito das Leis (1748), foi concebida a divisão das funções do poder em três: judiciária, legislativa e executiva, cada uma devendo ser exercida por órgãos distintos e de forma independente (Friede, 2021, p. 1.043).

A separação do poder soberano em três distintos órgãos é o que se tem hoje como a base de um sistema constitucional. Esses órgãos são o Legislativo, responsável pela criação das leis; o Executivo, encarregado de sua aplicação; e o Judiciário, que resolve litígios e garante que a justiça seja promovida, por meio da interpretação e aplicação do Direito.

---

[9] MELO, Jeferson; HERCULANO, Lenir Camimura. Demandas judiciais relativas à saúde crescem 130% em dez anos. *Conselho Nacional de Justiça*. Brasília, DF, 18 mar. 2019. Disponível em: https://www.cnj.jus.br/demandas-judiciais-relativas-a-saude-crescem-130-em-dez-anos/. Acesso em: 26 jul. 2023.

[10] CAMIMURA, Lenir. Judicialização da saúde: pesquisa aponta demandas mais recorrentes. *Conselho Nacional de Justiça*. Brasília, DF, 24 ago. 2021. Disponível em: https://www.cnj.jus.br/judicializacao-da-saude-pesquisa-aponta-demandas-mais-recorrentes/. Acesso em: 26 jul. 2023.

Essa separação contrasta com o modelo dos monarcas nos Estados Medievais e das assembleias populares das primeiras repúblicas gregas e romanas, que concentravam todas as funções mencionadas em uma única entidade. Desde a antiguidade, porém, pensadores já destacavam a necessidade de limitar o poder do governo, como se extrai dos ensinamentos de Platão e de Aristóteles, tendo sido na obra "Política", deste último, que foi delineada uma divisão tripartite do poder entre as funções administrativa, executiva e legislativa (Sahid, p. 205-207). Após os filósofos gregos, pensadores como John Locke, que propôs a divisão do poder em quatro funções, Bodin, Swift e outros, demonstraram constante preocupação em evitar a concentração de poder em um único órgão (Sahid, p. 205-207).

Conforme explica Lenza (2018, p. 571-572), foi Montesquieu que consolidou o princípio da separação dos poderes de um modo que permaneceu essencialmente inalterado com o passar do tempo, trazendo como inovação a noção de que as funções deveriam ser desempenhadas por órgãos distintos, autônomos e independentes, em oposição ao absolutismo.

O princípio da separação tripartite das funções foi inicialmente incorporado pela Constituição da Virgínia (1776). Os federalistas Hamilton, Madison e Jay destacaram que a concentração do exercício do poder em uma única pessoa ou órgão configuraria tirania, o que tornava indispensável a limitação do poder pelo próprio poder. Essa limitação ficou conhecida entre os norte-americanos como sistema de freios e contrapesos: *checks and balances* (Sahid, 1995, p. 205-207).

De acordo com o 16º artigo da Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão (1789): "A sociedade em que não esteja assegurada a garantia dos direitos nem estabelecida a separação dos poderes não tem Constituição." Dada a sua indispensabilidade, esse princípio foi incorporado nas Constituições francesas e exerceu ampla influência sobre os Estados contemporâneos, de modo que surgiu a teoria política da separação dos poderes com ênfase na busca pela harmonia e pelo equilíbrio entre as funções do Estado.

No Brasil, esse cenário também se reproduziu: a divisão tripartite do poder está presente desde a independência do país. Todas as Constituições brasileiras, incluindo a primeira (1824), vigente durante o período imperial, adotaram essa concepção. Na atual CRFB/88, a separação dos poderes é estabelecida no artigo 2º, que dispõe serem harmônicos entre si e independentes os Poderes da União, sendo eles o Legislativo, o Executivo e o Judiciário. Norma constitucional essa elevada à condição de cláusula pétrea, conforme disposto no artigo 60, § 4º, inciso III, da Constituição.

Numa democracia, como é o caso brasileiro, caracterizando-se como governo popular ou da maioria, nos termos do parágrafo único, do art. 1º, da CRFB/88, "[...] a escolha dos

valores e interesses predominantes em cada caso deve, em princípio, ser atribuída a autoridades cuja legitimidade derive do voto popular [...]" (Sarmento, 2000, p. 114). Isso significa que essa responsabilidade recai sobre os Poderes Legislativo e Executivo, cujos membros são eleitos pelo povo. Cabe ao Poder Judiciário, por sua vez, respeitar as decisões tomadas pelos representantes do povo, a menos que elas sejam, de forma racional, consideradas inválidas por violarem os princípios e valores da própria Constituição.

Todos os Poderes do Estado estão subordinados à Constituição. Contudo, como ressalta Friede (2021, p. 1.048-1.049), o Poder Judiciário ocupa uma posição de destaque, em última instância, na medida em que é ele que interpreta o texto constitucional e, portanto, determina seu significado: todos devem se submeter à Constituição, mas é o Poder Judiciário que define o que a Constituição quer dizer. A jurisdição, porém, precisa ser devidamente fundamentada, especialmente quando diz respeito à atuação do próprio Estado em outro âmbito, sob pena de se desrespeitar a esfera de competência de outro Poder, ferindo o equilíbrio e a harmonia essenciais à observância da separação dos poderes.

No entanto, a separação em três das funções do Poder Estatal não implica a total impossibilidade de que um Poder exerça, em determinadas circunstâncias, uma função que seja tipicamente atribuída a outro. De acordo com Silva Neto (2008, p. 343-345), a distribuição das funções tem como objetivo principal agilizar e tornar mais eficiente a realização das finalidades do Estado. Assim, a separação rigorosa entre essas funções pode ser flexibilizada sempre que se compreender que a finalidade estatal não será atingida pela aplicação estritamente rígida dessa divisão.

Dessa forma, consolida-se o conceito de natureza principal ou predominante das funções estatais. Respeitando as competências estabelecidas pelo legislador constituinte, o Poder Legislativo, além de sua função primordial de legislar, pratica atos administrativos e exerce funções judicantes, como julgar o Presidente da República em casos de crimes de responsabilidade (art. 52, inciso I, da CRFB/88). Da mesma maneira, o Poder Executivo, além de sua função principal de administrar, também legisla, ao editar medidas provisórias, e exerce atividades judicantes em processos administrativos disciplinares.

No mesmo diapasão, o Poder Judiciário não se limita exclusivamente à sua função principal de julgar. Ele exerce funções legislativas, ao elaborar os regimentos internos de seus tribunais, e realiza atividades administrativas, ao preencher cargos relacionados aos seus serviços ou ao conceder licenças a servidores públicos a ele subordinados, por exemplo.

Maior patamar de debates acontece quando o Poder Judiciário, ao exercer sua função jurisdicional, prolata decisões que impactam diretamente a atuação de outro Poder. É isso o que

ocorre quando o Judiciário, por meio de decisões, interfere no funcionamento de políticas públicas, por exemplo, ordenando que a Administração Pública adote determinada conduta.

Essa é uma situação comum diante da consagração do Estado Social de Direito, que impõe à função executiva do poder estatal a realização prestações que correspondem a direitos, em especial, direitos fundamentais sociais, nos quais se fundamentam as demandas que visam a fazer valer os direitos de que os cidadãos são titulares, os quais cabe ao Poder Judiciário resguardar. É nesse contexto que a judicialização das políticas públicas precisa ser analisada, diante das críticas que tem recebido, de modo a se delimitar a possibilidade de intervenção oriunda da função jurisdicional, dentro da ampla atribuição que lhe autoriza a CRFB/88.

O Poder Judiciário é colocado na delicada posição de avaliar as ações (ou omissões) de outro Poder estatal, determinando, de maneira coercitiva, como lhe é inerente, a adoção de condutas por esse outro Poder. As tensões decorrentes dessa dinâmica tornam-se especialmente evidentes quando políticas públicas destinadas à concretização de direitos fundamentais, como o direito à saúde, sob responsabilidade do Poder Executivo, são submetidas à apreciação judicial. Esse tipo de demanda evidencia os desafios de respeitar adequadamente o princípio da separação dos Poderes e destaca a frágil linha hipotética que representa os limites da atuação do Judiciário.

Não se discute a importância das políticas públicas para concretizar os direitos fundamentais sociais constitucionalmente previstos no Estado Social de Direito, assim como se reconhecem as vantagens de se conceder, como se concede, ao Poder Judiciário a autoridade para, em demandas judiciais buscando a garantia desses direitos, proferir decisões que, por fim, venham a intervir nessas políticas públicas, promovendo a concretização dos direitos fundamentais. No entanto, não se pode deixar de observar que, no contexto da separação dos poderes, princípio também constitucionalmente previsto, e que, portanto, cabe ao Poder Judiciário também por ele zelar, os limites da intervenção da atuação de um poder em outro precisam ser esclarecidos, sob pena de ganharem força, justificadamente, acusações de usurpação de competência, que colocam em xeque a própria segurança jurídica e a adequação dos arranjos constitucionalmente desenhados pela Constituição para o funcionamento dos poderes.

As decisões políticas tomadas para implementar políticas públicas fazem parte da função primordial dos Poderes Executivo e Legislativo, na qualidade de poderes eleitos, e, portanto, integrados por verdadeiros representantes do povo, ao qual tais políticas se destinam e por quem são financiadas.

O Poder Judiciário, a seu turno, fica à margem desse processo decisório que, a princípio, não lhe diz respeito, uma vez que não goza da legitimidade democrática. No exercício de sua função típica, o Judiciário sequer é dotado de elementos que permitam o entendimento do sistema político como um todo, a ele sendo possível apenas uma análise parcial, consequentemente, limitada, desse sistema, e, por isso, tem uma visão menos precisa que a promovida pelos Poderes que contam com todo o aparato técnico e conhecimentos de dados para embasar as tomadas de decisões a respeito das políticas públicas.

Não se pode ignorar, no entanto, que o Poder Judiciário vem assumindo um papel no ciclo de formação das políticas públicas, intervindo a partir de sua avaliação, ou mesmo contribuindo para pautar o assunto na agenda, e, principalmente, como é o objeto de estudo do presente trabalho, tomando decisões determinando a adoção de condutas por órgãos estatais, o que obriga a reflexão a respeito do posicionamento desempenhado pelo Judiciário nesse ciclo.

A integração do Poder Judiciário no âmbito das políticas públicas pode ser demonstrada por medidas como a Resolução n.º 125, de 29/11/2010, do Conselho Nacional de Justiça, que expressamente considerando caber ao Poder Judiciário "estabelecer política pública de tratamento adequado dos problemas jurídicos e dos conflitos de interesses, que ocorrem em larga e crescente escala na sociedade" e, ainda, a necessidade de se "organizar, em âmbito nacional, não somente os serviços prestados nos processos judiciais, como também os que possam sê-lo mediante outros mecanismos de solução de conflitos, em especial dos consensuais, como a mediação e a conciliação", dispõe sobre política judiciária nacional de tratamento adequado dos conflitos de interesses no âmbito do Poder Judiciário, reconhecendo a participação do Poder Judiciário na formação de políticas públicas, sendo, nesse caso, expressamente regulamentada sua intervenção.

No entanto, em linhas gerais, no exercício da função que lhe é típica, o Poder Judiciário age nas políticas públicas sem uma delimitação objetiva para tanto, impondo condutas ao Estado, ao fundamento de estar resguardando direito do jurisdicionado.

Se o direito fundamental social em questão é o direito à saúde, a crescente judicialização é notória, levando especialmente as Cortes Superiores a se posicionarem, inclusive de modo vinculante em relação a todos os órgãos do Poder Judiciário, a respeito de aspectos na garantia desse direito, graças a institutos como os recursos repetitivos e a repercussão geral, com vistas a uniformizar a interpretação legal e constitucional sobre o tema.

A concessão de medicamentos pela via judicial, por exemplo, num período inicial de sua judicialização, não contava com critérios objetivos que pudessem ser observados pelo Poder

Judiciário, que, muitas vezes, acabava por conceder o medicamento tão somente à luz de sua essencialidade na vida da pessoa que o pleiteava, em homenagem ao mínimo existencial.

O Conselho Nacional de Justiça (CNJ) aprovou enunciados, com vistas a orientar magistrados em sua atuação quanto à matéria de saúde pública. A jurisprudência, ao longo do tempo, vem consolidando parâmetros para concessão das prestações de saúde objeto das demandas. É preciso considerar que as decisões judiciais, especialmente dos Tribunais Superiores, pode nortear (ou necessariamente norteiam) a aplicação do direito em casos posteriores. Assim é que, com o decorrer dos anos, as próprias Cortes Superiores, notadamente a partir dos institutos processuais de recursos repetitivos e da repercussão geral, firmaram teses em temas relacionados à garantia do direito à saúde, de modo a nortear todos os órgãos do Poder Judiciário na aplicação do direito.

Sobre a concessão de medicamentos pelo Poder Público, um primeiro relevante tema a ser citado é o Tema Repetitivo n.º 106 do STJ: "Obrigatoriedade do poder público de fornecer medicamentos não incorporados em atos normativos do SUS", cuja tese definida no acórdão dos embargos de declaração, publicado em 21/09/2018 (DJe), estabeleceu a necessidade do cumprimento de três requisitos cumulativos para a concessão judicial de medicamentos não previstos nos atos normativos do SUS, quais sejam: (i) apresentação de um laudo médico detalhado e fundamentado, elaborado pelo médico assistente do paciente, que comprove a indispensabilidade do medicamento prescrito e a ineficácia dos fármacos disponibilizados pelo SUS para o tratamento da doença; (ii) demonstração da incapacidade financeira do paciente para custear o medicamento; e (iii) registro do medicamento na ANVISA, respeitando-se em sua prescrição as indicações de uso autorizadas pela agência. O Leading case do referido tema foi o REsp n.º 1.657.156/RJ.[11]

No ano seguinte (2019), foi publicada outra tese que merece ser ressaltada: Tema de Repercussão Geral n.º 793 do STF, pelo qual se cuidou da "Responsabilidade solidária dos entes federados pelo dever de prestar assistência à saúde", tendo por Leading case o RE n.º 855178. A tese firmada, conforme publicação de 04/06/2019 no DJe, foi a de que os entes federativos possuem responsabilidade solidária quanto às prestações na área da saúde requeridas em demandas judiciais, em decorrência de sua a competência comum. Considerando a descentralização e a hierarquização, constitucionalmente estabelecidas, ainda conforme fixado na tese, cabe ao Poder Judiciário direcionar a execução dessas obrigações de acordo com

---

[11] BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. Disponível em: https://processo.stj.jus.br/repetitivos/temas_repetitivos/pesquisa.jsp?novaConsulta=true&tipo_pesquisa=T&cod_tema_inicial=106&cod_tema_final=106. Acesso em 12 jun. 2024.

as regras de distribuição de competências, além de determinar o reembolso àquele que arcou com o custo financeiro.[12]

Em 09/11/2020, destaca-se a publicação da tese do Tema de Repercussão Geral n.º 500 do STF: "Dever do Estado de fornecer medicamento não registrado pela ANVISA", cujo Leading Case foi o RE n.º 657.718, de Relatoria do Min. Marco Aurélio, mas tendo o Min. Roberto Barroso como redator para o acórdão. Quatro pontos foram estabelecidos nessa tese: (i) o Estado não pode ser compelido a fornecer medicamentos ainda em fase experimental; (ii) em regra, a inexistência de registro na ANVISA impede que seja determinada judicialmente a disponibilização do medicamento; (iii) a determinação judicial de fornecimento de medicamento não registrado na ANVISA pode ser feita quando houver demora injustificada da ANVISA para analisar o pedido (ultrapassado o prazo estabelecido na Lei n.º 13.411/2016) e sejam atendidos três requisitos: (a) existência de pedido de registro do medicamento no Brasil, com exceção de medicamentos órfãos destinados a doenças raras ou ultrarraras, (b) registro do medicamento em agências reguladoras de prestígio internacional, e (c) ausência de alternativa terapêutica com registro no Brasil; e (iv) ações judiciais que envolvam o fornecimento de medicamentos sem registro na ANVISA devem ser direcionadas contra a União.[13]

No ano de 2021, foi publicada a tese do Tema de Repercussão Geral n.º 1.161 do STF: "Dever do Estado de fornecer medicamento que, embora não possua registro na ANVISA, tem a sua importação autorizada pela agência de vigilância sanitária", tendo por Leading Case o RE n.º 1.165.959, de Relatoria do Min. Marco Aurélio. A tese foi redigida no sentido de que o Estado tem o dever, de forma excepcional, de fornecer medicamentos que não possuam registro na ANVISA, mas cuja importação seja autorizada pela agência, uma vez atendidas as seguintes condições: (i) comprovação de que o paciente não possui capacidade econômica, (ii) demonstração de ser o tratamento indispensável e (iii) inexistência de alternativa terapêutica equivalente disponível nas listas oficiais de medicamentos fornecidos pelo SUS e nos protocolos de intervenção terapêutica do SUS.[14]

Os temas mencionados, cuja teses foram sucessivamente firmadas nos últimos anos, todas ligadas ao direito à saúde, em especial, ao fornecimento de medicamentos pelo Estado,

---

[12] BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Disponível em: https://portal.stf.jus.br/jurisprudenciaRepercussao/verAndamentoProcesso.asp?incidente=4678356&numeroProcesso=855178&classeProcesso=RE&numeroTema=793. Acesso em 13 jun. 2024.

[13] BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Disponível em: https://portal.stf.jus.br/jurisprudenciaRepercussao/verAndamentoProcesso.asp?incidente=4143144&numeroProcesso=657718&classeProcesso=RE&numeroTema=500. Acesso em 13 jun. 2024.

[14] BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Disponível em: https://portal.stf.jus.br/jurisprudenciaRepercussao/verAndamentoProcesso.asp?incidente=5559067&numeroProcesso=1165959&classeProcesso=RE&numeroTema=1161. Acesso em 13 jun. 2024.

evidencia a grande judicialização do assunto, bem como a necessidade que se entendeu de estabelecer critérios para operacionalização mais uniforme do referido direito, diante da adoção da sistemática de recursos repetitivos e/ou da repercussão geral.

A necessidade de medidas para lidar com a elevada judicialização do direito à saúde foi evidenciada, ainda, pelo surgimento do Coronavírus (COVID-19), que, em 11 de março de 2020, levou a Organização Mundial da Saúde (OMS) a caracterizar a existência de uma pandemia.[15] No ano seguinte, a título de exemplo, destaca-se que a Defensoria Pública do Estado do Rio de Janeiro (DPERJ) divulgou um registro recorde de solicitações de medicamentos no mês de julho do ano de 2021 junto à Câmara de Resolução de Litígios de Saúde (CRLS), Câmara criada justamente para evitar a judicialização de litígios envolvendo o direito à saúde.[16]

Mais recentemente, foram firmadas as teses a partir do Tema n.º 698 de Repercussão Geral do STF, pelo qual se discutiam os "Limites do Poder Judiciário para determinar obrigações de fazer ao Estado, consistentes na realização de concursos públicos, contratação de servidores e execução de obras que atendam o direito social da saúde", expressamente se considerando que a Constituição da República garante proteção especial ao direito à saúde.

O *leading case* do Tema n.º 698, RE n.º 684.612, teve por Relator o Min. Luís Roberto Barroso. As teses firmadas, à luz das quais faz-se a pesquisa no presente trabalho, definiram que (i) a atuação do Poder Judiciário em políticas públicas destinadas à efetivação de direitos fundamentais, quando houver ausência ou grave deficiência no serviço, não infringe o princípio da separação dos poderes; (ii) a decisão judicial deve estabelecer os objetivos que a Administração Pública deve atingir, delegando a esta a apresentação de um plano ou dos meios para materializar o resultado, não cabendo ao Poder Judiciário, a princípio, a determinação de medidas pontuais para serem cumpridas pela Administração; e (iii) quanto aos serviços de saúde, a carência de profissionais pode ser resolvida por meio de concurso público, remanejamento de recursos humanos ou pela contratação de organizações sociais (OS) e organizações da sociedade civil de interesse público (OSCIP).

Mais uma vez, portanto, uma das Cortes Superiores brasileiras, no caso, a cúpula, o Supremo Tribunal Federal, entendendo a repercussão geral de goza a matéria, buscou fixar

---

[15] Histórico da pandemia de COVID-19. *Organização Pan-Americana da Saúde*. Disponível em: https://www.paho.org/pt/covid19/historico-da-pandemia-covid-19. Acesso em: 22 de set. de 2022.

[16] Pedido de medicamentos na CRLS bateu recorde em julho. *Defensoria Pública do Estado do Rio de Janeiro*. 20 ago. 2021. Disponível em: https://defensoria.rj.def.br/noticia/detalhes/11589-Pedidos-de-medicamentos-na-CRLS-bateu-recorde-em-julho. Acesso em: 22 de set. de 2022.

critérios para a atuação do Poder Judiciário ao intervir em políticas públicas, notadamente às ligadas a direitos fundamentais, tendo o caso tido como plano de fundo o direito à saúde.

O entendimento adotado pelo STF, com força vinculante para todos os órgãos do Poder Judiciário, tem o potencial de limitar significativamente o âmbito de competência para intervenção do Poder Judiciário nas políticas públicas de saúde. Tal circunstância, em última análise, teria o condão de reduzir o número de demandas ajuizadas, já que, estando o Poder Judiciário mais limitado em sua atuação, isso naturalmente levaria a um desinteresse em muitos casos para a judicialização.

Vale especificar: se, conforme a tese n.º 2, firmada no Tema n.º 698 da Repercussão Geral do STF, não mais cabe ao Poder Judiciário, como regra, determinar medidas pontuais para a Administração cumprir visando à concretização de direito fundamental, tal cenário desestimularia, por exemplo, a propositura de demandas visando a concessão de medicamento não incorporado no SUS, uma vez que não caberia, a princípio, uma decisão judicial determinando pontualmente seu fornecimento.

A partir dessa proposição, pretende-se identificar o alcance da aplicação das teses do Tema n.º 698 do STF em demandas que envolvem a judicialização de políticas públicas referentes ao direito à saúde. Para ilustrar o teste da proposição, serão analisadas mais precisamente demandas envolvendo o fornecimento de medicamentos não incorporados nas listas do SUS.

No ponto, é preciso destacar que a pesquisa tem por pressuposto que, como expendido, embora a judicialização envolvendo políticas públicas reflita uma série de benefícios nas concretização dos direitos fundamentais e represente evolução da sociedade, as críticas formuladas à atuação do Poder Judiciário nesse âmbito não podem ser ignoradas, mesmo porque a judicialização, especialmente por demandas individuais, não tem o condão de resolver o problema de fundo, podendo, ao contrário, em última análise, levar a maiores dificuldades na realização desses direitos fundamentais à população como um todo.

Nesse sentido, tem-se por útil e necessária a identificação de parâmetros para a atuação do Poder Judiciário, de modo a que não se desrespeite o princípio da separação dos poderes, nem se ocasionem prejuízos oriundos de decisões judiciais num contexto de indiscriminada judicialização.

Uma das proposições iniciais em que se baseia o presente trabalho, portanto, é a de que as teses firmadas pelo STF quanto ao Tema n.º 698 têm o potencial de, reconhecendo que a matéria da concretização de direito fundamental envolve um problema estrutural, diminuir o âmbito de atuação inócua do Poder Judiciário, para estimular a solução do problema

coletivamente considerado. Quanto ao assunto usado como exemplo para, exemplificativamente, testar a proposição, qual seja, o fornecimento de medicamentos não incorporados, parte-se da premissa de que não são decisões judiciais pontuais determinando a entrega que trarão a solução para a questão, e sim, se for o caso da procedência, a mudança das próprias listas e critérios para a concessão administrativa, medida esta capaz de atender à universalização característica dos direitos fundamentais sociais. O que se deve buscar, portanto, é o atendimento não apenas daqueles que se veriam beneficiados por uma decisão judicial com destinatário individual, como também o atendimento de todas as pessoas que se encontram na mesma situação, circunstância que acaba por prestigiar o processo estrutural.

2.3. Processo estrutural

A judicialização envolvendo políticas públicas é capaz de pressionar o governo a agir, promovendo maior equidade social, de um modo em que o Poder Judiciário acaba por fiscalizar a Administração Pública, além de proteger os direitos fundamentais. No entanto, muitos desafios e críticas precisam ser enfrentados pelo Poder Judiciário quando colocado na posição de julgador da conduta adotada por outros Poderes e, em geral, do funcionamento das políticas públicas.

Em especial, é preciso considerar que, para que os efeitos dessa judicialização envolvendo o poder público não contribua para o favorecimento sem critério de algumas pessoas em detrimento de outras, beneficiando, portanto, toda a população atrelada à matéria discutida na demanda, a atuação do Poder Judiciário não pode se limitar a proferir decisão determinando a tomada de medidas pontuais que garantam direitos a um pequeno número de destinatários, uma vez que beneficiar apenas destinatários específicos quando muitas pessoas se encontram na mesma situação representaria uma atuação judicial criadora de desigualdades adicionais às já existentes na sociedade, diante de um problema estrutural.

Por sua relevância para a sociedade como um todo, quando a judicialização envolve problemas de políticas públicas, o ideal é que a solução a ser alcançada possa repercutir de modo a solucionar a raiz do problema administrativamente considerado, tratando a questão de fundo, estrutural, e não que a decisão determine apenas o cumprimento de alguma obrigação pontual, ou apenas favoreça um limitado número de pessoas que tiveram acesso ao Poder Judiciário, sem maiores repercussões.

Para que um problema seja encarado como estrutural, não necessariamente decorre de um ilícito. A estruturalidade do problema transcende a mera ilicitude: costuma ser mais abrangente, demandando um tratamento mais amplo e profundo do que aquele focado exclusivamente no aspecto jurídico da ilicitude. Também não é a complexidade do processo, caracterizada pela diversidade de soluções passíveis de serem dadas a ele, e, por consequência, a necessidade de intervenção menos ou mais intensa do Poder Judiciário para transformar o quadro de desconformidade, que define o processo como estrutural ou não (Didier Jr., Zaneti Jr., Oliveira, 2020, p. 106 e 114).

A noção de processo estrutural teve origem nos Estados Unidos, impulsionada pelo ativismo judicial que caracterizou a atuação do Judiciário norte-americano entre as décadas de 1950 e 1970. Revela uma abordagem pragmática, sem tanta preocupação com definições analíticas ou categorização sistemática da intervenção judicial. O marco inicial do tema do processo estrutural foi o caso *Brown v. Board of Education of Topeka*, decidido em 1954, pelo qual a Suprema Corte dos Estados Unidos declarou inconstitucional o uso de critérios de segregação racial para a admissão de estudantes em escolas públicas.

Ao ordenar que estudantes negros fossem matriculados em uma escola pública antes destinada exclusivamente a pessoas brancas, a Corte deu início a uma ampla transformação no sistema educacional público do país, originando o conceito de *structural reform* (Didier Jr., Zaneti Jr., Oliveira, 2020, p. 101-102).

Contextualizando essa decisão proferida pela Suprema Corte: na década de 50, os EUA adotavam o sistema *separete but equal*, que pode ser traduzido como "separado mas igual", pelo qual a segregação racial era permitida, impedindo que pessoas negras usufruíssem dos mesmos serviços públicos que pessoas brancas, sob a suposta condição de usufruírem de forma separada, porém sendo tratados igualmente.

O sistema *separete but equal* era chancelado pela Suprema Corte Estadunidense, destacando-se os casos Dred Scott V. Sanford (1857) e Plessy V. Ferguson (1896). Dred Scott foi um homem negro escravizado que trabalhava para a família Sandford. Tendo trabalhado em propriedades localizadas em regiões onde o sistema escravocrata havia sido vedado, Dred buscou junto à justiça a declaração de sua liberdade. No entanto, após trâmite processual nas instâncias ordinárias, ao final, o recurso interposto por ele junto à Suprema Corte Norte Americana foi negado, ao fundamento de que ele não era considerado cidadão, e por tal razão não tinha direito de acesso à justiça, e, por consequência, não tinha direito sequer de recorrer à Suprema Corte. Por sua vez, Homer Plessy, homem descrito por alguns autores como 7/8 branco e 1/8 negro, desafiando lei do estado da Luisiana que impedia passageiros negros de

viajarem em acomodações destinadas a pessoas brancas (*Louisiana´s Separate Car Act*), ingressou em vagão reservado a pessoas brancas, mesmo ciente da penalidade de multa ou prisão que poderia sofrer. Plessy foi preso, e, no julgamento de seu caso, a Suprema Corte reconheceu a constitucionalidade do sistema *separete but equal* (Britto; Karninke, 2019).

Décadas após os referidos julgamentos, esse era o cenário em que se passou o caso emblemático associado aos primórdios do processo estrutural: Linda Brown, uma criança negra, residia próximo a escolas públicas destinadas a pessoas brancas, escolas essas às quais Linda não tinha acesso, já que o regime *separete but equal* impedia que alunos negros frequentassem escolas destinadas a crianças brancas. Com isso, Linda era obrigada a percorrer longas distâncias diariamente para que pudesse comparecer à escola destinada a pessoas negras.

A ação foi ajuizada por Brown contra o Conselho de Educação Estadual de Topeka (*Brown V. Board of Education of Topeka*), com a pretensão de que lhe fosse autorizado estudar num colégio próximo de sua residência. A decisão, por unanimidade, tomada pela Suprema Corte dos EUA, consignou que a segregação racial nas escolas públicas violava a Décima Quarta Emenda da Constituição dos EUA[17], aprovada em 1868, que homenageou o princípio da isonomia e a proteção igualitária das leis.

A partir da decisão, todas as leis que permitiam essa segregação racial foram consideradas inconstitucionais. Mas essa declaração de inconstitucionalidade, por si só, não traria efetiva solução ao problema da segregação racial, era necessária a modificação de toda uma estrutura baseada nas diferenças de raças, com implementação real de um novo sistema onde a segregação não fosse mais admitida (Santos, 2020, p. 46-47).

A necessidade de modificação da própria cultura vigente até então na sociedade norte-americana levou a Suprema Corte a considerar a necessidade de novamente se reunir, anos após a tomada da decisão do caso *Brown*, de modo a avaliar a efetividade do decidido. Várias escolas noticiaram dificuldades de implementar a política não discriminatória. Assim, no que fico conhecido como *Brown v. Board of Education II* (1955), a Suprema Corte discutiu novamente o caso, e analisou as resistências contra a implementação da dessegregação (Britto; Karninke,

[17] "All persons born or naturalized in the United States, and subject to the jurisdiction thereof, are citizens of the United States and of the State wherein they reside. No State shall make or enforce any law which shall abridge the privileges or immunities of citizens of the United States; nor shall any State deprive any person of life, liberty, or property, without due process of law; nor deny to any person within its jurisdiction the equal protection of the laws." que pode ser traduzido como "Todas as pessoas nascidas ou naturalizadas nos Estados Unidos, e sujeitas à sua jurisdição, são cidadãos dos Estados Unidos e do Estado onde residirem. Nenhum Estado poderá aprovar ou fazer executar leis restringindo os privilégios ou imunidades dos cidadãos dos Estados Unidos, nem poderá privar qualquer pessoa de sua vida, liberdade ou propriedade sem o devido processo legal, nem negar a qualquer pessoa sob sua jurisdição a igualdade de proteção perante a lei." Disponível em: https://www.archives.gov/milestone-documents/14th-amendment. Acesso em 05 jan. 2025.

2019). Foi determinada a adoção de medidas que eliminassem os obstáculos para a implementação da decisão, de forma progressiva, e supervisionadas pelas Cortes locais.

Owen Fiss (2017, p. 26) apontou medidas que foram tidas por essenciais para a efetivação das decisões da Suprema Corte, incluindo: a adoção de novos procedimentos para a seleção de estudantes, a definição de critérios diferentes para a construção de escolas, a renovação dos quadros docentes, a reestruturação do sistema de transporte público para atender a novas rotas, a redistribuição de recursos entre atividades e escolas, a adaptação do currículo, o aumento do financiamento e a implementação de novos sistemas de informação para acompanhar o desempenho da instituição.

Isso porque, como aponta Hermes Zaneti Junior (2013, p. 59), o juiz é um agente da transformação do mundo, porém o mundo não é como o juiz quer. Não basta a decisão judicial ser proferida para que o mundo seja efetivamente transformado. Prolatada a decisão, o mundo continua a ser como é, sendo indispensável que, além de expedir ordens, o exercício da jurisdição acompanhe os desdobramentos de interesse público ou a verdadeira efetivação das decisões.

Em casos nos quais são determinadas judicialmente medidas estruturais, o órgão julgador exerce funções de legislador e de executor, na medida em que ele assume a posição de desenvolvedor e supervisor de políticas públicas, participando diretamente da implementação da providência por ele definida (Bauermann, 2021, p. 311).

O primeiro caso de processo estrutural envolveu, portanto, o âmbito da educação: o sistema público de ensino. O modelo adotado, porém, tem o potencial de aplicação em diversos setores de políticas públicas, como forma de garantir o atendimento a valores constitucionais.

Diante da aplicação do modelo em outros casos, foi concebida a decisão estrutural (*structural injunction*) como a decisão voltada a promover uma reforma estrutural (*structural reform*) em uma instituição, visando à concretização de um direito fundamental, à implementação de uma política pública ou à solução de litígios complexos, entendidos estes como as situações que envolvem diferentes interesses sociais que merecem tutela. O procedimento em que essa decisão estrutural é desenvolvida passou a ser conhecido como processo estrutural. Parte-se do pressuposto de que as ameaças ou violações às normas constitucionais causadas por organizações burocráticas não podem ser eliminadas sem que essas organizações sejam reestruturadas.

O processo estrutural é aquele que versa sobre um litígio de natureza estrutural, fundamentado em um problema de desconformidade estrutural, e que busca transformar essa condição, substituindo-a por um estado de coisas considerado ideal, seguindo um procedimento

bifásico, no qual, na primeira fase, há a definição do problema estrutural sobre o qual é tomada a chamada decisão estrutural, que define o projeto de reestruturação que deve ser seguido, e uma segunda fase, executiva, na qual podem ser usadas medida executivas atípicas (Didier Jr., Zaneti Jr., Oliveira, 2020, p. 107-108).

São sempre questões de amplo espectro que dão causa a litígios estruturais: questões ligadas à educação, ao trabalho, ao sistema carcerário, ao meio ambiente, à saúde e outros. O que se alega nesses casos é que são as práticas institucionalizadas que dão causa à violação de direitos, que, desse modo, se caracterizam como violações estruturais, enraizadas, portanto, nas políticas públicas que concretizam os direitos violados, a partir de uma complexa causalidade (Nunes; Cota; Faria, 2018, p. 367-368).

No Brasil, tramita anteprojeto de lei sobre o processo estrutural, com plano de trabalho elaborado pelo desembargador federal Edilson Vitorelli do Tribunal Regional Federal da 6ª Região (TRF6), relator da Comissão de juristas.[18] A despeito de ainda não estar vigente essa legislação específica cuidando do processo estrutural, os limites da intervenção judicial em políticas públicas, tema a ele intimamente relacionado, já foi objeto de discussão em um sem-número de feitos judiciais.

Em entrevista datada de 20/09/2024, indagado "em que medida o processo estrutural não se confunde com as políticas públicas que ele objetiva corrigir?", o desembargador federal Edilson Vitorelli apontou que o primeiro grande caso em que o assunto foi abordado foi o julgamento da medida cautelar da ADPF n.º 45[19], em 2004, na qual traçados parâmetros a serem seguidos pelo Poder Judiciário quando da intervenção em políticas públicas, além de se ter desenvolvido a noção de limitação da reserva do possível. Na sequência, o desembargador destaca o julgamento do tema n.º 548 do STF, em que se discutiu o acesso de crianças às creches

---

[18] BRASIL. Senado Notícias. Disponível em: https://www12.senado.leg.br/noticias/materias/2024/10/31/comissao-de-juristas-aprova-anteprojeto-de-lei-sobre-processo-estrutural. Acesso em 10 nov. 2024.

[19] EMENTA: ARGÜIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL. A QUESTÃO DA LEGITIMIDADE CONSTITUCIONAL DO CONTROLE E DA INTERVENÇÃO DO PODER JUDICIÁRIO EM TEMA DE IMPLEMENTAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS, QUANDO CONFIGURADA HIPÓTESE DE ABUSIVIDADE GOVERNAMENTAL. DIMENSÃO POLÍTICA DA JURISDIÇÃO CONSTITUCIONAL ATRIBUÍDA AO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. INOPONIBILIDADE DO ARBÍTRIO ESTATAL À EFETIVAÇÃO DOS DIREITOS SOCIAIS, ECONÔMICOS E CULTURAIS. CARÁTER RELATIVO DA LIBERDADE DE CONFORMAÇÃO DO LEGISLADOR. CONSIDERAÇÕES EM TORNO DA CLÁUSULA DA "RESERVA DO POSSÍVEL". NECESSIDADE DE PRESERVAÇÃO, EM FAVOR DOS INDIVÍDUOS, DA INTEGRIDADE E DA INTANGIBILIDADE DO NÚCLEO CONSUBSTANCIADOR DO "MÍNIMO EXISTENCIAL". VIABILIDADE INSTRUMENTAL DA ARGÜIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO NO PROCESSO DE CONCRETIZAÇÃO DAS LIBERDADES POSITIVAS (DIREITOS CONSTITUCIONAIS DE SEGUNDA GERAÇÃO). Disponível em: https://www.stf.jus.br/arquivo/informativo/documento/informativo345.htm. Acesso em 25 nov. 2024.

e pré-escola, assunto objeto de milhares de ações individuais no país, e o tema n.º 698 do STF, tratado no presente trabalho.[20]

Assim, Vitorelli (2024) destaca que, independentemente da ausência de lei vigente cuidando do processo estrutural, o debate que ele induz é promovido em diversos contextos, aparecendo o processo estrutural como uma alternativa na qual, dialogicamente, os atores envolvidos estabelecem um plano de ação para lidar com os problemas públicos, "para a gente não deixar esses direitos sem nenhum atendimento, mas também para a gente não cair na banalidade de só conceder ordens individuais a quem ajuizar a ação".[21]

Para Didier Jr., Zaneti Jr. e Oliveira (2020, p. 114-117 e 124), os elementos essenciais para definir o processo estrutural incluem: (i) a abordagem de um problema de natureza estrutural; (ii) o objetivo de alcançar um estado ideal, substituindo a situação de desconformidade que caracteriza o problema identificado; (iii) desenvolvimento por um procedimento dividido em duas fases: não há um procedimento especial que deva ser necessariamente adotado nos processos estruturais, mas o processo falimentar pode figurar como *standard histórico*, a partir do qual, analogicamente, o problema estrutural é definido na primeira fase, na qual também é proferida a decisão estrutural e, na segunda fase, são adotadas medidas executivas de estruturação, com vistas a se atingir a meta fixada na decisão estrutural, sendo certo que nada impede que, posteriormente, haja uma revisão da meta antes estabelecida; (iv) a flexibilidade inerente ao rito; e (v) o incentivo ao consenso, inclusive no que diz respeito à adaptação do próprio processo, como a possibilidade de celebrar negócios processuais.

O processo estrutural, em essência, representa uma nova abordagem processual onde o controlador, ao invés de impor unilateralmente obrigações com prazos rígidos e imediatos, elabora e organiza um cronograma adequado para a implementação das obrigações determinadas pela decisão. Essa elaboração ocorre com a colaboração das partes envolvidas e de diferentes categorias de terceiros interessados, especialmente aqueles que serão afetados pela decisão. Além disso, o controlador considera as consequências extraprocessuais de suas ações. Dentro desse contexto dialógico, há um monitoramento do cumprimento das obrigações assumidas, permitindo um aprimoramento contínuo da decisão inicial e dos encargos atribuídos às partes, assim como das diretrizes para sua implementação (Menegat, 2024).

---

[20] QUAL É O FUTURO DOS PROCESSOS ESTRUTURAIS NO BRASIL?. Jota. 20 set. 2024. Disponível em: https://www.youtube.com/watch?v=-F8uiddv0-c. Acesso em 20 out. 2024.
[21] QUAL É O FUTURO DOS PROCESSOS ESTRUTURAIS NO BRASIL?. Jota. 20 set. 2024. Disponível em: https://www.youtube.com/watch?v=-F8uiddv0-c. Acesso em 20 out. 2024.

Quanto maior a intervenção judicial no processo estrutural, maiores as possibilidades de ter eficácia a decisão estrutural tomada: os casos de processo estrutural revelaram que ordens genéricas ao administrador, definindo apenas objetivos amplos, não eram suficientes para alcançar os resultados almejados, era necessário que o magistrado se envolvesse com a instituição a ser reorganizada, acompanhando seu funcionamento, para garantir que sua decisão surtisse os devidos efeitos.

Embora não apresente todos esses detalhes, essa parece ser a orientação do artigo 21, parágrafo único, do Decreto-Lei n.º 4.657, de 04/09/1942 (Lei de Introdução à normas do Direito Brasileiro - LINDB), com a redação que lhe foi atribuída pela Lei n.º 13.655, de 2018[22]. Como aduz Menegat (2024), com a vigência de tal dispositivo, é possível interpretar que o processo estrutural foi oficializado como a adequada técnica processual para tratar o controle de políticas públicas, o qual deve ser feito de forma proporcional, consensual e planejada.

Tal circunstância impõe uma releitura da noção de insindicabilidade do mérito administrativo pelo Poder Judiciário, bem como do próprio princípio da separação dos poderes, já que para o melhor funcionamento das próprias instituições e poderes, garantindo-se a concretização dos direitos, é que o Poder Judiciário não pode ser absolutamente impedido de intervir em atos dos demais (Arenhart, 2013).

Quando o Poder Judiciário determina que o Estado implemente uma política inexistente, complemente uma política insuficiente ou melhore uma política ineficaz, o juiz da causa acaba se envolvendo em aspectos relacionados ao "mérito" da atividade administrativa, exercendo influência sobre o desenho institucional da política pública em questão (Costa, 2012).

No Brasil, um dos processos estruturais apontados como entre os pioneiros foi a Ação Civil Pública (ACP) do Carvão, proposta em 1993, perante Justiça Federal de Criciúma (SC), por meio da qual o Ministério Público Federal pugnou pela condenação dos réus - União, Estado de Santa Catarina e onze empresas carboníferas da região – a recuperarem a degradação ambiental provocada pela mineração de carvão com caráter predatório entre os anos de 1972 e 1989 (Menegat, 2024).

O caso envolvia dimensões que transcendiam a ambiental: a exploração do carvão repercutia na saúde dos trabalhadores e da população em geral da localidade, e, por

---

[22] Art. 21. A **decisão** que, nas esferas administrativa, controladora ou judicial, decretar a invalidação de ato, contrato, ajuste, processo ou norma administrativa deverá **indicar de modo expresso** suas **consequências jurídicas e administrativas.**
Parágrafo único. A decisão a que se refere o caput deste artigo deverá, quando for o caso, **indicar as condições para que a regularização ocorra de modo proporcional e equânime** e sem prejuízo aos interesses gerais, não se podendo impor aos sujeitos atingidos ônus ou perdas que, em função das peculiaridades do caso, sejam anormais ou excessivos (grifo nosso).

consequência, nos serviços públicos de saúde, também no sistema previdenciário, já que mineradores se aposentam antecipadamente, na economia local, na indústria siderúrgica, no setor de transporte ferroviário, e em outros aspectos, revelando a cadeia de políticas públicas econômicas, sociais e ambientais que a temática envolvia, e a necessidade de adotar técnicas processuais típicas do processo estrutural.

Foram usadas técnicas de planejamento do processo, oportunidade de consensualidade, monitoramento de resultados alcançados, manifestação de especialistas e participação da sociedade. Nos anos 2000, foi prolatada sentença que condenou os réus a restaurarem áreas degradadas. A decisão exigiu a elaboração de um projeto de recuperação por órgãos estatais e estabeleceu um cronograma para execução, com extenso prazo e obrigações indefinidas que, por sua complexidade, levou a várias etapas de ajuste consensual, incluindo audiências para elaborar cronogramas e planos, consultas públicas à população local e a criação de um Grupo de Assessoramento Técnico do Juízo (GTA), composto por representantes das partes e especialistas externos, com o objetivo de planejar e monitorar as ações necessárias para a recuperação ambiental (Menegat, 2024).

Outros exemplos de processos estruturais brasileiros que podem ser citados são a ACP n.º 0002012-48.2006.4.05.8100, que tramitou na 6º Vara Federal do Tribunal Regional Federal da 5º Região (Subseção de Fortaleza), onde se tratou das filas de espera para cirurgias ortopédicas de alta complexidade e urgentes no estado do Ceará[23]; e a ADPF n.º 347, na qual o STF reconheceu o Estado de Coisas Inconstitucional do sistema prisional, decidindo por uma reforma abrangente do sistema carcerário brasileiro, reconhecendo natureza estrutural dos problemas[24].

O processo coletivo é, à primeira vista, o mais recomendado para veicular a demanda estrutural. No entanto, temas ligados às políticas públicas, para os quais o processo estrutural se mostra como o mais adequado, comumente são tratados em demandas individuais. Isso porque não há qualquer impedimento legal que discussões de questões pertinentes a políticas públicas aconteçam em ações individuais. É o que acontece, por exemplo, com as demandas visando que o Estado forneça medicamentos, como aduz Santos (2020, p. 37).

---

[23] OLIVEIRA, Luís Eduardo de Resende Moraes. Comentários ao processo estrutural no Brasil: o acesso à saúde. Migalhas. 05 out. 2023. Disponível em: https://www.migalhas.com.br/depeso/394748/comentarios-ao-processo-estrutural-no-brasil-o-acesso-a-saude. Acesso em 30 set. 2024.

[24] VIÉGAS, Felipe. Processos estruturais no Brasil: um olhar para o futuro. 18 out. 2024. Disponível em: https://www.migalhas.com.br/depeso/417782/processos-estruturais-no-brasil-um-olhar-para-o-futuro. Acesso em 20 dez. 2024.

O que ocorre, porém, é que, nos processos individuais, toda a questão estrutural do funcionamento da política pública é encarada como secundária. Nesse processo, o debate ligado à política pública se converte em análise do direito subjetivo do autor em face do ente estatal (Arenhart, 2017, p. 476).

Para Edilson Vitorelli, o conceito de processo estrutural é fechado: é indispensável que o processo seja coletivo para que seja estrutural, não se admitindo que um processo individual possa ser classificado como estrutural (Didier Jr., Zaneti Jr., Oliveira, 2020, p. 107 e 112). O entendimento, contudo, não é pacífico. Para Didier Jr., Zaneti Jr., Oliveira (2020, p. 107-108), a coletividade, assim como a multipolaridade e a complexidade, estão entre as características típicas do processo estrutural, mas que não precisam necessariamente estar presentes para que ele se configure.

Ainda que o mais natural seja um processo estrutural discutir uma situação jurídica coletiva, é possível que, numa demanda individual, o problema que a ela deu origem seja um problema estrutural. Nesse caso, o processo no qual a demanda individual foi veiculada merece ser tratado como um processo estrutural. Isso se verifica mais propriamente quando a mesma questão pode atingir o âmbito de situações jurídicas individuais e coletivas (Didier Jr., Zaneti Jr., Oliveira, 2020, p. 112). Conforme esse entendimento, o processo individual estrutural se verifica quando a causa de pedir de uma demanda individual descreve uma desconformidade que, se corrigida, beneficiará um número indeterminado de pessoas na mesma situação.

No mesmo sentido, afirmando que há demandas formalmente individuais que, embora possam ser resolvidas através de mecanismos tradicionais de resolução de litígios, se caracterizam como estruturantes, posicionam-se André Ribeiro Tosta e Felipe Barreto Marçal (2019).

Para Didier Jr., Zaneti Jr., Oliveira (2020, p. 104), o conceito-chave para que se possa classificar um processo como estrutural é o problema estrutural. O problema estrutural é caracterizado por um estado de desconformidade estruturada, entendido este como uma situação de ilicitude contínua e permanente, ou, mesmo que não ilícita, uma condição que se afasta do estado ideal desejado. Em qualquer caso, trata-se de um estado de coisas que demanda reorganização ou reestruturação. Assim, o problema estrutural não pressupõe estado de ilicitude, e sim pressupõe uma desorganização estrutural, uma ruptura com a normalidade ou com o ideal estabelecido, que demanda uma intervenção estruturante ou reestruturante: a desorganização que correspondente ao problema estrutural pode ser, ou não, resultado de condutas contrárias à lei.

Portanto, ainda que se trate de um litigante individual, pleiteando a realização do seu direito individual, se a causa da violação do direito em discussão tem contornos estruturais, a demanda não merece ser tratada individualmente, sob pena de não ser resolvido o problema que lhe deu origem, o que significa uma continuidade de propositura de novos processos individuais da mesma natureza, sem que se adotem providências adequadas para solucionar a raiz do problema, cuja carga policêntrica está evidenciada no caso *sub judice*. Nos dizeres de Didier Jr., Zaneti Jr. e Oliveira (2020, p. 112-113), nesse caso, existe "um ambiente de ilicitude que precisa de intervenção (re)estruturante, porque desse novo e ideal estado de coisas depende a satisfação do direito do indivíduo autor."

Levando em conta que um ponto de consenso a respeito do processo estrutural é o de que a reestruturação ou reorganização de um ente ou instituição seria capaz de sanar o problema estrutural que o originou, evidente se torna a ligação entre processo em referência e os problemas ligados às políticas públicas, cuja reestruturação seria capaz de resolver.

O processo estrutural tem como objetivo principal alcançar uma situação ideal, como um sistema educacional livre de segregação, um sistema prisional que respeite a dignidade dos detentos e favoreça a ressocialização, um sistema de saúde universal e equitativo, ou, por exemplo, a recuperação de empresas em dificuldades. Nessas situações, busca-se superar um estado de inadequação, promovendo a transição para uma situação de conformidade.

O mais comum é que os problemas estruturais envolvam a esfera pública, se liguem a direitos fundamentais e às políticas públicas, embora não se possa concluir que a eles se resumam.

A partir do momento em que o processo estrutural emerge como uma abordagem processual destinada à resolução de disputas que exigem a reestruturação de uma entidade, sistema ou organização, envolvendo tanto a sociedade quanto o Estado, com vistas a assegurar o cumprimento das diretrizes estabelecidas na Constituição, fica evidente a importância de seu papel no controle jurisdicional das políticas públicas.

O processo estrutural figura, portanto, como uma classificação para litígios cuja solução recomenda a reformulação de políticas públicas, sanando pela raiz o conflito que lhe deu causa, sempre se estimulando soluções consensuais.

Uma vez identificado o estado de desconformidade, a decisão estrutural determina a situação ideal de coisas a ser, por fim, implementada, assim como estabelece os meios para essa implementação, reestruturando a desorganização causadora do problema estrutural. É uma decisão com conteúdo complexo: traça uma norma-princípio na medida em que prevê um resultado ou meta a ser alcançado, e traça uma norma-regra na medida em que indica as

condutas que devem ser adotadas para alcançar o objetivo (Didier Jr., Zaneti Jr., Oliveira, 2020, p. 109).

É comum que o processo estrutural supere a lógica binária do processo individual (autor x réu), envolvendo núcleos diversos de opiniões e posições a respeito do tema. É a característica da multipolaridade, propiciada pela natureza estrutural do problema, refletindo os múltiplos interesses envolvidos. Para Didier Jr., Zaneti Jr. e Oliveira (2020, p. 111), no entanto, é possível que o processo estrutural seja bipolar, ou seja, corresponda a apenas dois polos de interesse, assim como é possível que, a despeito de multipolaridade, um processo não seja classificado como estrutural.

É o caso do detento não católico que pugna por receber no estabelecimento prisional assistência da religião por ele professada: a procedência de sua demanda individual tem o condão de servir não apenas ao detento autor, como também a todos os que usem os mesmos espaços onde houve a intervenção estruturante (Didier Jr., Zaneti Jr., Oliveira, 2020, p. 113).

Esse tipo de demanda, denominada pseudoindividual, teria sido prevista no art. 333, inciso I do Código de Processo Civil vigente[25], se não tivesse sido vetado pela então Presidente Dilma Roussef, ao fundamento de que o dispositivo permitiria a conversão de demanda individual em demanda coletiva sem maiores critérios, o que poderia prejudicar o interesse das próprias partes, e, ainda, que no Novo Código já estavam previstos mecanismos para lidar com demandas repetitivas[26].

Sobre a possibilidade de conversão de ação individual em ação coletiva, amparada pelo aludido dispositivo legal vetado, o professor Kazuo Watanabe ministrou palestra na qual ressaltou a importância do instituto para racionalização do tratamento de demandas que se repetem às milhares (Watanabe, 2016).

Além da uniformização da jurisprudência, o incidente de resolução de demandas repetitivas, explica o professor, tem grande utilidade para essa racionalização. No entanto, esse instituto incide somente quanto à tese jurídica, de modo a evitar o conflito lógico de julgados, sem contribuir para evitar o conflito prático de julgados, sendo este último o efeito esperado pelo instituo da conversão da demanda individual em ação coletiva que, porém, teve sua

---

[25] Art. 333. Atendidos os pressupostos da relevância social e da dificuldade de formação do litisconsórcio, o juiz, a requerimento do Ministério Público ou da Defensoria Pública, ouvido o autor, poderá converter em coletiva a ação individual que veicule pedido que:
I – tenha alcance coletivo, em razão da tutela de bem jurídico difuso ou coletivo, assim entendidos aqueles definidos pelo art. 81, parágrafo único, incisos I e II, da Lei no 8.078, de 11 de setembro de 1990 (Código de Defesa do Consumidor), e cuja ofensa afete, a um só tempo, as esferas jurídicas do indivíduo e da coletividade;

[26] CONJUR. Disponível em: https://www.conjur.com.br/2015-mar-17/leia-razoes-sete-vetos-dilma-rousseff-cpc/. Acesso em 02 jan. 2025.

previsão vetada no Código de Processo Civil. Esse instituto se prestaria a evitar "a coexistência de demandas individuais que possam dar origem ao conflito prático de julgados" (Watanabe, 2016, p. 288).

Ou seja, reconhecida a natureza peculiar da demanda que, embora, a princípio, individual, tem o potencial de provocar transformação estrutural a partir de sua procedência, uma vez que nela a parte autora veicula uma pretensão que diz respeito à coletividade. No entanto, o instituto que transforma essa demanda em coletiva não tem vigência no atual ordenamento jurídico.

A mudança da lógica binária contribuiu, assim, para a criação de um novo panorama, em que o Poder Judiciário é chamado a atuar não mais, como tradicionalmente, apenas para solucionar o caso concreto a partir da aplicação do direito, mas para intervir na atuação de entes estatais, até buscando a reorganização destes, com vistas a lidar com problemas ligados a políticas públicas, cuja solução exige que se ultrapassem as fronteiras de medidas pontuais, a fim de que sejam garantidos os direitos a toda a população afetada, e não apenas a um grupo de jurisdicionados.

Esse contexto representa um rearranjo da própria teoria da separação dos poderes, onde o Poder Judiciário não se limita à função corretiva, e sim se presta a efetivar direitos previstos constitucionalmente e a contribuir para a concretização dos objetivos da República (Santos, 2020, p. 11-12).

O artigo 493 do Código de Processo Civil[27] é relevante para a compreensão dos processos estruturais, pois permite a ampliação do *thema in decidendum* e deve ser interpretado considerando a flexibilidade inerente a esse tipo de processo. Ao ditar que as decisões judiciais sejam adequadas à realidade fática atual, o dispositivo orienta o magistrado a interpretar a demanda e as manifestações de interesse apresentadas durante o curso do processo estrutural, de acordo com o contexto existente no momento da decisão. Essa interpretação flexibiliza a regra da congruência. A constante mutabilidade dos cenários fáticos envolvidos nos litígios estruturais torna o artigo 493 uma ferramenta indispensável para que o juiz, ao implementar decisões estruturais, possa ajustar a tutela executiva às necessidades presentes das partes envolvidas, isto é, ao estado de coisas vigente por ocasião da tomada da decisão.

Entre as técnicas de flexibilização do rito que fazem parte do trâmite do processo estrutural estão a atenuação da congruência objetiva externa e a estabilização objetiva da

[27] Art. 493. Se, depois da propositura da ação, algum fato constitutivo, modificativo ou extintivo do direito influir no julgamento do mérito, caberá ao juiz tomá-lo em consideração, de ofício ou a requerimento da parte, no momento de proferir a decisão.

demanda, sendo possível que o objeto seja alterado. Pela regra da congruência objetiva externa (arts. 141 e 492 do CPC)[28] é necessário que exista uma correspondência entre a decisão judicial e o pedido que ela resolve. No processo estrutural, essa correspondência deve ser flexibilizada, permitindo ao magistrado maior liberdade na escolha da forma de concretização do direito a ser protegido: o juiz não pode ficar rigidamente vinculado aos pedidos das partes, considerando que a lógica subjacente a esses processos estruturais é distinta da que orienta os litígios tradicionais, nos quais o julgador geralmente apenas se limita às opções de deferir integralmente, deferir parcialmente ou indeferir o pedido (Didier Jr., Zaneti Jr. e Oliveira, 2020, p. 124-125).

Os processos estruturais têm um objetivo a ser alcançado por meio de condutas específicas organizadas para reestruturação pretendida. Nem sempre é possível prever, num momento inicial, todas as condutas que serão necessárias ou todas as ações que precisam ser realizadas ou evitadas pela parte contrária, para atingir o objetivo. Muitas vezes, as condutas que se farão necessárias só se tornam evidentes durante o desenvolvimento do processo. Diante disso, torna-se necessário flexibilizar a regra da estabilização objetiva da demanda (art. 329 do CPC[29]), admitindo, inclusive, a modificação do objeto da ação, desde que seja garantido previamente um contraditório pleno e efetivo (Arenhart, 2017).

As novas funções do Judiciário permitem sua intervenção em políticas públicas, sendo necessário, contudo, que essa atuação esteja submetida a determinados parâmetros. Além disso, essa interferência, devido às suas peculiaridades, deve ocorrer preferencialmente por meio de um processo que permita uma abordagem mais abrangente da questão, já que, em muitas ocasiões, apenas ajustar a política pública para promover um atendimento pontual é uma providência insuficiente para solucionar a causa do problema, que merece uma completa reestruturação.

Ou seja, quando a judicialização envolve políticas públicas, o processo judicial mais adequado para solucionar a raiz da questão levada a juízo pode ser o classificado como processo estrutural, uma vez que este é capaz de reorganizar um sistema, e não somente ser palco de decisões de condenação a pagamento de quantia ou obrigações de fazer ou não fazer. Afinal, o

---

[28] Art. 141. O juiz decidirá o mérito nos limites propostos pelas partes, sendo-lhe vedado conhecer de questões não suscitadas a cujo respeito a lei exige iniciativa da parte.
Art. 492. É vedado ao juiz proferir decisão de natureza diversa da pedida, bem como condenar a parte em quantidade superior ou em objeto diverso do que lhe foi demandado.

[29] Art. 329. O autor poderá:
I - até a citação, aditar ou alterar o pedido ou a causa de pedir, independentemente de consentimento do réu;
II - até o saneamento do processo, aditar ou alterar o pedido e a causa de pedir, com consentimento do réu, assegurado o contraditório mediante a possibilidade de manifestação deste no prazo mínimo de 15 (quinze) dias, facultado o requerimento de prova suplementar.

processo é um instrumento, e como tal, deve se adequar ao direito material subjacente, de modo a promover uma ordem jurídica justa e efetiva. Como ensina Ada Pellegrini (2016, p. 75-76), a tutela judicial deve ser justa, dando razão a quem a tem ou respeitando a vontade das partes, e efetiva, no sentido de que o objeto da tutela deve ser fruído na realidade.

Ações individuais muitas vezes acabam apenas por substituir o beneficiário da política pública, substituindo quem seria o beneficiado - mediante a aplicação de critérios administrativos - por alguém que ajuizou a demanda judicial, ou seja, beneficiaria o jurisdicionado a partir de uma decisão judicial, mudando a ordem administrativa, sem qualquer critério. Esse é um cenário comum aos casos em que questões de natureza estrutural são abordadas por meio de processos individuais: os critérios de prioridade administrativamente adotados deixam de funcionar, transformando-se a concretização dos direitos em uma lógica de "quem chega primeiro", nos dizeres de Edilson Vitorelli (2018). Assim, aquele que aciona o Judiciário primeiro será atendido, gerando apenas uma falsa sensação de vitória. O ganho ocorre no processo judicial, mas não representa resolução efetiva do problema que levou à propositura da demanda.

Isso porque a demanda individual que envolve política pública, embora muitas vezes apresente um problema estrutural de fundo, dele não trata, já que, como aduz Didier Jr., Zaneti Jr., Oliveira (2020, p. 106-107), a nova estruturação ou organização que resolve o problema estrutural não se opera com a prática de uma única decisão, e sim depende de uma intervenção mais duradoura e que exige um acompanhamento contínuo.

Como explica Sérgio Cruz Arenhart (2013), é comum que a decisão estrutural inicial seja seguida por diversas outras, com o objetivo de resolver questões surgidas durante a implementação da decisão inicial, com vistas a efetivar a concretização do resultado pretendido. É um fenômeno que o autor denomina de "provimentos em cascata". As medidas estruturais, em geral, começam com uma decisão que delineia as diretrizes para proteger o direito, estabelecendo o núcleo da posição jurisdicional a respeito do problema a ser solucionado. Essa decisão inicial tende a ser mais abrangente, genérica, e orientada por princípios, funcionando como uma primeira análise das necessidades de tutela jurisdicional. A partir dela, as decisões subsequentes serão necessárias para tratar questões específicas ou solucionar problemas práticos que surgem ao longo da implementação dessa "decisão-núcleo", além de detalhar práticas concretas que devem ser adotadas.

Para Didier Jr., Zaneti Jr. e Oliveira (2020, p. 125-126), pedidos inicialmente apresentados de forma restrita podem ser ampliados a partir do núcleo da pretensão, uma vez reconhecida a existência de um problema estrutural: uma vez narrado o problema e identificada

a necessidade de ajustes, essas mudanças podem ocorrer por iniciativa do juiz ou por consenso entre as partes, sempre respeitando o contraditório e a boa-fé. Assim, situações individuais, como o preso que solicita proteção à sua integridade física ou uma demanda que evidencie falhas no acesso ao ensino pré-escolar, podem ser consideradas no contexto de ajustes mais amplos dentro de uma tutela estrutural.

A estruturalidade pode ser classificada em diferentes graus, de acordo com a abrangência e os impactos da reestruturação. Para ilustrar esses graus, Didier Jr., Zaneti Jr., Oliveira (2020, p. 106) apresentam metáfora utilizada por Matheus Souza Galdino a partir da figura de uma árvore cujos frutos são venenosos. Uma intervenção com baixo ou nenhum grau de estruturalidade consistiria em simplesmente colher os frutos e descartá-los de forma segura. No entanto, passado algum tempo, novos frutos surgiriam, exigindo a repetição do procedimento, possivelmente até por meio de outro processo. Um grau intermediário de estruturalidade envolveria cortar os galhos da árvore, o que impediria o surgimento de novos frutos até que os galhos crescessem novamente. Em um grau ainda mais elevado, o objetivo seria cortar o tronco da árvore, interrompendo de forma mais duradoura sua capacidade de produzir frutos venenosos. Este último representaria o grau máximo de estruturalidade, refletindo uma solução definitiva para o problema.

Quanto maior o grau de estruturalidade, portanto, maior o potencial da intervenção judicial para propiciar mudanças sistêmicas nas políticas públicas, visando à maior efetividade e sustentabilidade das ações governamentais. E como benefícios consequentes do processo estrutural, em última análise, é possível destacar a redução do número de demandas judiciais individualizadas, diante da adoção de soluções mais abrangentes e preventivas, e a oportunidade de que se desenhem políticas públicas com foco em resultados concretos e mensuráveis, já que, ao reforçar a necessidade de que o Poder Executivo alcance determinadas finalidades, este se vê na posição de atingir metas específicas, com maior responsabilidade na realização do resultado e transparência na execução das políticas públicas.

Os processos estruturais devem ser mais receptivos à participação de terceiros. Dada a complexidade e a multipolaridade que comumente os caracterizam, bem como que as decisões tomadas nesse contexto frequentemente impactam um grande número de pessoas, é essencial repensar as formas de participação no processo. Isso inclui, por exemplo, a admissão de *amici curiae* e a realização de audiências públicas. Os mecanismos tradicionais de intervenção, concebidos para processos individuais, são insuficientes para assegurar uma participação abrangente que requerem os processos estruturais (Didier Jr., Zaneti Jr. e Oliveira, 2020, p. 126).

A teoria do litígio estrutural envolve a necessidade de se conferir legitimidade democrática a certas decisões judiciais, o que pode ser feito a partir da concessão de oportunidade de manifestação a atores ou grupos que têm o potencial de serem afetados pelas decisões (Jobim, 2019).

Enquanto a execução de decisões em processos não estruturais geralmente ocorre de maneira impositiva, nos processos estruturais é comum que a efetivação das decisões seja feita de modo dialógico, conduzida por amplos debates, cujo pressuposto é o de que a controvérsia resulta de uma estrutura social que precisa ser transformada.

No ordenamento processual brasileiro, a execução das decisões estruturais, que necessariamente apresenta caráter atípico, encontra fundamento na combinação do art. 139, IV[30], com o art. 536, §1º[31], ambos do Código de Processo Civil. Esses dispositivos configuram cláusulas gerais de execução, conferindo ao juiz o poder de implementar suas decisões por meio de medidas atípicas.

Uma das estratégias possíveis para a efetivação dessas decisões é a criação de estruturas específicas para a resolução de conflitos coletivos, conhecidas como *claims resolutions facilities*, que existem pelo menos desde os anos 2000 nos Estados Unidos. Essas entidades, que podem ser de natureza privada ou mista, são responsáveis pela implementação, total ou parcial, da decisão judicial ou do acordo alcançado entre as partes, funcionam como uma modalidade nova de intervenção de terceiros (Didier Jr., Zaneti Jr. e Oliveira, 2020, p. 128-129).

Particularmente adequado para os processos estruturais, que apresentam elevada complexidade e envolvem múltiplos interesses, é o mecanismo de cooperação judiciária nacional, baseada no princípio de que os atos e instrumentos utilizados nesse contexto são atípicos, permitindo que a interação entre os órgãos judiciais ocorra de diversas formas para viabilizar a prestação jurisdicional. Nos processos estruturais, o uso de técnicas de cooperação judiciária torna-se essencial, pois é pouco provável que tais processos sejam conduzidos com êxito sem o emprego dessas ferramentas, entre as quais se destaca a centralização de processos repetitivos (Didier Jr., Zaneti Jr. e Oliveira, 2020, p. 129-130).

---

[30] Art. 139. O juiz dirigirá o processo conforme as disposições deste Código, incumbindo-lhe: [...] IV - determinar todas as medidas indutivas, coercitivas, mandamentais ou sub-rogatórias necessárias para assegurar o cumprimento de ordem judicial, inclusive nas ações que tenham por objeto prestação pecuniária;

[31] Art. 536. No cumprimento de sentença que reconheça a exigibilidade de obrigação de fazer ou de não fazer, o juiz poderá, de ofício ou a requerimento, para a efetivação da tutela específica ou a obtenção de tutela pelo resultado prático equivalente, determinar as medidas necessárias à satisfação do exequente.

§ 1º Para atender ao disposto no caput, o juiz poderá determinar, entre outras medidas, a imposição de multa, a busca e apreensão, a remoção de pessoas e coisas, o desfazimento de obras e o impedimento de atividade nociva, podendo, caso necessário, requisitar o auxílio de força policial.

A centralização de processos repetitivos, prevista no art. 69, §2º, VI[32], do CPC, mostra-se particularmente útil nos processos estruturais. Isso se deve ao fato de que, nesses processos, são estabelecidas metas de médio e longo prazo. Porém, litígios estruturais podem gerar uma multiplicidade de demandas individuais que, além de interferirem na execução dos planos do processo estrutural, não possuem a capacidade de resolver o litígio estrutural como um todo. Nesse sentido, a centralização dessas ações contribui para a implementação eficaz das metas estabelecidas, evitando que o julgamento das demandas individuais ocorra de forma desalinhada com o planejamento do processo estrutural. Além disso, essa técnica promove a isonomia, uma vez que impede que os indivíduos que se socorrem do Poder Judiciário sejam tratados de forma diferente (Didier Jr., Zaneti Jr. e Oliveira, 2020, p. 130).

Diante de tais considerações, tem-se que o processo estrutural pode desencadear um rearranjo das instituições, a partir do qual se promove a melhoria de seu funcionamento, de modo que as próprias demandas judiciais tratando de políticas públicas sejam progressivamente desnecessárias. Em outras palavras, o processo estrutural pode propiciar que os arranjos institucionais sejam desenhados de modo a evitar uma excessiva judicialização das políticas públicas, inclusive com a participação dos cidadãos, administrativamente, quanto à política pública, já que quando estes têm voz ativa e canais para expressarem suas demandas, há menor probabilidade de que elas se tornem litígios.

Assim, o processo estrutural representa um caminho promissor para garantir a efetividade das políticas sociais sem sobrecarregar o sistema judiciário. Ao estabelecer diretrizes claras para a atuação estatal e promover uma gestão pública mais responsável e participativa, é possível avançar na proteção dos direitos fundamentais enquanto se respeitam os limites da separação dos poderes. É nesse cenário que o julgamento do Tema n.º 698 de Repercussão Geral do STF, classificado como processo estrutural, ganha notoriedade, ao estabelecer parâmetros de atuação, representando um marco na discussão sobre o papel do Judiciário na formulação e implementação de políticas públicas.

[32] Art. 69. O pedido de cooperação jurisdicional deve ser prontamente atendido, prescinde de forma específica e pode ser executado como: [...] § 2º Os atos concertados entre os juízes cooperantes poderão consistir, além de outros, no estabelecimento de procedimento para: [...] VI - a centralização de processos repetitivos.

CAPÍTULO 3
OS LIMITES DO PODER JUDICIÁRIO À LUZ DAS TESES DO TEMA N.º 698 DE REPERCUSSÃO GERAL DO STF

A atuação do Poder Judiciário na concretização de direitos fundamentais, especialmente no âmbito da saúde pública, tem sido objeto de intensos debates jurídicos e acadêmicos. No Brasil, a crescente judicialização da saúde impõe desafios significativos à separação dos poderes, à gestão pública e à formulação de políticas públicas adequadas. Nesse contexto, o julgamento do Recurso Extraordinário n.º 684.612/RJ pelo Supremo Tribunal Federal (STF) e a consequente formulação das teses do tema n.º 698 de Repercussão Geral podem representar um marco na tentativa de delimitar a atuação judicial em demandas que envolvem a judicialização de políticas públicas, especialmente as relativas à materialização do direito fundamental à saúde. O presente capítulo tem por objetivo analisar os limites do Poder Judiciário, à luz das teses do Tema n.º 698 do STF, analisando o julgamento que levou ao entendimento firmado nas teses, e julgados posteriores, relativos à concretização do direito à saúde, especificamente os que envolvem o fornecimento de medicamentos não incorporados ao SUS.

O *leading case* do Tema n.º 698 do STF envolveu um processo estrutural, tendo o STF, a partir dele, estabelecido parâmetros de atuação do Poder Judiciário em demandas envolvendo políticas públicas voltadas à realização de direitos fundamentais, conforme se verá na primeira seção do presente capítulo. Em seguida, a segunda seção discutirá as possíveis implicações das teses do Tema n.º 698, por meio da análise de decisões posteriores em demandas que visam ao fornecimento de medicamentos não padronizados, examinando se e como as teses têm sido aplicada pelos tribunais inferiores. Por fim, a terceira seção abordará a superveniência da tese do Tema n.º 1.234 de Repercussão Geral do STF, que abordou de forma mais específica o assunto do fornecimento de medicamentos não incorporados, promovendo um direcionamento específico para a jurisprudência.

O capítulo busca apresentar elementos que auxiliem na compreensão dos contornos da tese do Tema n.º 698 do STF, e também avaliar seus possíveis desdobramentos, notadamente em matéria de jurisprudência e a efetivação do direito à saúde no Brasil. A análise das decisões judiciais posteriores ao julgamento do tema pelo STF contribuirá para uma reflexão crítica sobre os limites e desafios do Poder Judiciário em demandas visando à intervenção em políticas públicas de saúde, que deve ter por foco a busca de um equilíbrio entre a proteção de direitos

individuais e a sustentabilidade do sistema público de saúde, observando-se as normas constitucionais que regem a matéria.

3.1. O julgamento do RE n.º 684.612/RJ e o Tema n.º 698 do STF

Antes que se adentre em considerações quanto ao julgamento do Recurso Extraordinário (RE) n.º 684.612/RJ, *leading case* do Tema de Repercussão Geral n.º 698 do STF[33], vale descrever o contexto de propositura da ação civil pública n.º 0048233-21.2003.8.19.0001, autos originários nos quais interposto o referido RE, pela qual o Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro pugnou, em face do Município do Rio de Janeiro, pela realização de concurso público para contratação de profissionais da área da saúde para trabalhar no Hospital Municipal Salgado Filho, bem como que fossem sanadas irregularidades apontadas em relatório gerado pelo Conselho Regional de Medicina.

Contextualizando a demanda, Marcos Rolim destaca que, com a edição da Lei Municipal do Rio de Janeiro n.º 3.057, de 20/07/2000, que implementou o Programa de Extensão de Atividades Funcionais, da Secretaria Municipal de Saúde, foi motivada uma mudança na gestão de pessoal do Hospital Municipal Salgado Filho, que teria levado ao desligamento voluntário de muitos funcionários, e a consequente sobrecarga dos funcionários que permaneceram trabalhando nesse hospital, situado no Méier, Zona Norte da cidade (Silva, 2024, p. 346).

A referida Lei Municipal tinha por finalidade o aumento da carga horária e a redução do quantitativo de servidores, uma pretensão que já existia mesmo antes da edição de tal lei: anos antes, Decretos municipais do Rio de Janeiro (n.º 15.436/96 e 15.724/97) já buscavam que todos os servidores do sistema de saúde trabalhassem 40 horas semanais, o que representava elevação do número de horas trabalhadas até então.

Foi a partir desse cenário inicial que uma representação do Sindicato dos Auxiliares e Técnicos de Enfermagem do Município do Rio de Janeiro, encaminhada em 11/09/2000, deu origem ao Procedimento Preparatório (PP) n.º 68/2001, perante a 6ª Promotoria de Justiça de Proteção aos Interesses Difusos e Coletivos da capital, junto ao qual passou a tramitar o

---

[33] Tema 698 - Limites do Poder Judiciário para determinar obrigações de fazer ao Estado, consistentes na realização de 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. Disponível em: https://portal.stf.jus.br/jurisprudenciaRepercussao/verAndamentoProcesso.asp?incidente=4237089&numeroProcesso=684612&classeProcesso=RE&numeroTema=698. Acesso em 12 ago. 2024.

Inquérito Civil (IC) n.º 635/2002, conduzido pelo MPRJ para investigar irregularidades no hospital, a partir de representação do Conselho Regional de Medicina do Estado do Rio de Janeiro (CREMERJ) que, fiscalizando o hospital em 08/02/2002, apontou deficiências em seu funcionamento.

O IC n.º 635/2002 deu respaldo à propositura da ação civil pública. E a redução do número de profissionais trabalhando no hospital a partir da década de 90 pode ser considerada a principal causa que levou à propositura da ação civil pública questionando as condições precárias de funcionamento do hospital (Silva, 2024, p. 348).

A ação civil pública proposta pelo MPRJ, em primeira instância, foi julgada improcedente, tendo o juízo *a quo* acolhido a argumentação do Município do Rio de Janeiro (réu), no sentido da necessidade de aplicação do princípio da separação dos poderes, devendo ser respeitado o caráter discricionário inerente à contratação de servidores públicos mediante a realização de concurso público, e com base na necessidade de previsão orçamentária para que pudesse ser procedente.

O MPRJ apelou da sentença. Distribuído o recurso à 6ª Câmara Cível TJRJ, com relatoria do então desembargador Luís Felipe Salomão, foi dado provimento à apelação, determinando-se que o Município do Rio de Janeiro suprisse o déficit de pessoal através de realização de concursos públicos para médicos e funcionários técnicos, bem como que sanasse as irregularidades expostas no relatório do CREMERJ, no prazo de 6 meses, sob pena de multa diária de R$ 5.000,00. Assim foi redigido o acórdão do TJRJ:

> 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 MUNICIPAL SALGADO FILHO. DEVER CONSTITUCIONAL DO PODER PÚBLICO (ARTIGO 5°, CAPUT E 196) E DIREITO À SAÚDE DO CIDADÃO. FATO QUE ATINGE, PRINCIPALMENTE, A CAMADA MAIS POBRE DA POPULAÇÃO, QUE NÃO POSSUE (sic) 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 SUPRIDO 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).[34]

Contra o referido acórdão, o Município do Rio de Janeiro interpôs Recurso Especial, alegando violação ao disposto nos artigos 267, inciso VI, 461, § 5º, do CPC/73, e Recurso Extraordinário, argumentando desrespeito aso artigos 2º e 196, da CRFB/88.

Num primeiro momento, o TJRJ negou seguimento ao Recurso Especial. Interposto Agravo de Instrumento ao STJ, no entanto, o Ministro Luiz Fux, por decisão monocrática, acolheu o Recurso, tendo o REsp recebido o n.º 977.661/RJ (AI n.º 894.170/RJ). No entanto, posteriormente, o REsp teve seu conhecimento negado, ao fundamento da existência de vícios formais.

O Recurso Extraordinário interposto pelo Município do Rio de Janeiro também teve o seguimento negado pelo TJRJ, mas interposto Agravo de Instrumento junto ao STF (AI n.º 854.007/RJ), sua relatora, a Ministra Carmém Lúcia, deu provimento ao Agravo, tendo o RE recebido o n.º 684.612/RJ. No referido RE, o Município recorrente, em suma, alegou: (i) violação ao princípio da separação dos poderes, (ii) que a criação de fonte de despesa sem a correspectiva fonte de custeio colide com a Lei de Responsabilidade Fiscal, e (iii) que a forma como são alocados recursos para fazer frente ao direito social à saúde é discricionária.

A repercussão geral do tema foi reconhecida no STF, por maioria, em 06/02/2014, em votação no plenário virtual, por entender que o tema trata dos limites da competência do Poder Judiciário para determinar obrigações de fazer ao Estado, no caso, consubstanciadas em realização de concursos públicos, contratação de servidores, e obras para atendimento do direito social à saúde. Assim, o RE n.º 684.612/RJ passou a ser o representativo do Tema de Repercussão Geral n.º 698, sem suspensão do trâmite do processo principal.

O MPF, pelo então Procurador Geral da República, Rodrigo Janot, opinou pelo desprovimento do Recurso Extraordinário.

---

[34] TJRJ, ACP n.º 0048233-21.2003.8.19.0001, 7a Vara de Fazenda Pública. p. 35.

Somente em 29/04/2015, a pedido do MPRJ, houve a paralisação da execução do julgado, por ter sido deferido efeito suspensivo ao RE n.º 684.612/RJ, conforme requerido na ação cautelar n.º 3.809/RJ.

O trâmite do RE n.º 684/612/RJ foi marcado pelo ingresso de diversos *amici curiae*, característica comum aos processos estruturais. Foi aceito o ingresso como *amicus curiae* do: Sindicato dos Médicos do Rio de Janeiro (SINDMED), Conselho Regional de Enfermagem do Rio de Janeiro (COREN/RJ) e Conselho Federal de Enfermagem (COFEN), os três admitidos em 04/02/2016, Município de São Paulo, admitido em 30/03/2020, 25 Estados e o Distrito Federal, admitidos em 04/05/2020.

Somente em 08/05/2020, foi iniciado o julgamento do RE no STF, agora sob a relatoria do ministro Ricardo Lewandowski, já que a ministra Carmén Lúcia iniciou seu mandato na presidência do STF.

Da propositura da demanda até o julgamento do RE mais de 20 anos se passaram, o que pode indicar que, ao menos em alguma medida, o STF escolheu o momento em que levado o caso a julgamento, revelando a influência da atuação do tribunal em questões ligadas às políticas públicas.

Marcos Rolim ressalta que a inclusão do recurso para julgamento em plenário virtual, inicialmente, se deu em 30/03/2020, vale dizer, poucos dias após a decretação de calamidade pública pelo Congresso Nacional (Decreto Legislativo n.º 6, de 20/03/2020), em razão da pandemia de covid-19, e após a Emenda Regimental n.º 53, de 18/03/2020 que, alterando o Regimento Interno do STF, permitiu amplamente o exercício das competências do Tribunal Supremo de forma remota. Para o autor, a escolha desse momento para julgamento pelo STF se deve ao fato de que o tribunal vinha sendo intensamente demandado a se posicionar a respeito da efetivação do direito fundamental à saúde pelos entes da Federação, em especial por ocasião da pandemia de covid-19 e das medidas de emergência adotadas com vistas a diminuição dos prejuízos ocasionados pela pandemia (Silva, 2024, p. 354).

O julgamento se iniciou com o voto do ministro relator Ricardo Lewandowski, pelo desprovimento do RE, com a manutenção do acórdão do TJRJ. Fundamentou-se o ministro no sentido de que (i) os direitos fundamentais são amparados por deveres de proteção estatais, verdadeiros imperativos de tutela; (ii) o orçamento público deve obediência aos imperativos de tutela que amparam os direitos fundamentais; (iii) a reserva do possível não pode ser invocada sem a ocorrência de justo motivo objetivamente aferível, como já havia se pronunciado o ministro Celso de Mello, na ADPF 45; (iv) o Judiciário pode avaliar o sistema de prioridades

porque o administrador não é livre nas escolhas dos fins que correspondam a bens constitucionalmente protegidos.

Para amparar seu posicionamento, o Ministro relator cita a autora Ana Paula de Barcellos, para dizer que o legislador ordinário é vinculado às prioridades previamente estabelecidas pelo constituinte originário, e que o Poder Público está obrigado a tomar decisões orçamentárias coerentes com o dever: a não alocação de verbas nesses termos seria uma deliberação incompatível com a Constituição e, por isso, inválida. Destaca o ministro que não cabe omissão, tampouco retrocesso, no custeio do direito à saúde, e que as regras constitucionais não são mais enxergadas como somente programáticas. Também com vistas a corroborar seu voto, cita o RE n.º 592.581, pelo qual determinado ao Estado que garantisse o mínimo existencial na seara carcerária.

O Relator Ministro Ricardo Lewandowski foi acompanhado pelo Ministro Luiz Fux, em seu voto para negar provimento ao recurso extraordinário interposto pelo Município do Rio de Janeiro, propondo a fixação da seguinte tese para o Tema n.º 698:

> É lícito ao Poder Judiciário impor à Administração Pública obrigação de fazer consistente na realização de concurso público de provas e títulos para provimento dos cargos de médico e funcionários técnicos, seguido da nomeação e posse dos profissionais aprovados, bem como determinar a correção de procedimentos e o saneamento irregularidades apontadas em relatório do Conselho Regional de Medicina.

O ministro Luiz Roberto Barroso pediu vista dos autos, que só foram novamente pautados em sessão do plenário virtual em 23/06/2023 (sessão virtual de 23/06/2023 a 30/06/2023), quando apresentou voto divergente, assim como o ministro Alexandre de Moraes que apresentou um voto divergente diverso do redigido pelo ministro Barroso, caracterizando três vias para julgamento.

Em seu voto, o ministro Alexandre de Moraes ponderou que o tema dos limites da atuação do Poder Judiciário em matéria de políticas públicas é sensível. Ressaltou que, a partir de 1990, se avolumaram as demandas judiciais requerendo providências como fornecimento de medicamentos e tratamentos de saúde. Destacou que é possível ao Poder Judiciário determinar a implementação pelo Estado, quando inadimplente, de políticas públicas constitucionalmente previstas, como restou definido na ADPF n.º 45[35]. Também lembrou que já foi julgada pelo

[35] ARGÜIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL. A QUESTÃO DA LEGITIMIDADE CONSTITUCIONAL DO CONTROLE E DA INTERVENÇÃO DO PODER JUDICIÁRIO

STF a possibilidade de bloqueio de verbas públicas para fazer frente à obrigação do Estado de fornecer medicamentos, como se pronunciou o Ministro Gilmar Mendes, ao analisar a suspensão à liminar SL n.º 47 AgR/PE[36].

No entanto, o Ministro Alexandre de Moraes defendeu a necessidade de se construírem critérios ou parâmetros para a tomada de decisões judiciais, tratou, em especial, da necessidade de se redimensionar a questão da judicialização do direito à saúde, considerando que a intervenção judicial, na maioria dos casos, não decorre de uma omissão absoluta quanto às políticas públicas de proteção à saúde, e sim da necessidade de uma determinação judicial para cumprimento de políticas já estabelecidas.

Para o Ministro Alexandre de Moraes, assim, o primeiro dado a ser levado em conta é se já existe ou não uma política pública, isto é, se o Poder Judiciário está criando uma política pública ou apenas determinando o seu cumprimento. Isso porque, segundo o Ministro, cabe ao Poder Judiciário determinar a efetivação de políticas públicas existentes, por outro lado, não estaria esse Poder autorizado a formular políticas públicas.

Especificamente quanto à contratação de servidores públicos, pedido formulado pelo MPRJ nos autos originários em que interposto o RE n.º 684.612/RJ, a jurisprudência do STF não é firme. O Ministro Alexandre de Moraes exemplifica com o caso que chegou ao STF em 2013, no qual o MP do Rio Grande do Norte postulou a designação de delegado da polícia civil para uma determinada região, e o entendimento adotado pela Corte foi no sentido de que a

---

EM TEMA DE IMPLEMENTAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS, QUANDO CONFIGURADA HIPÓTESE DE ABUSIVIDADE GOVERNAMENTAL. DIMENSÃO POLÍTICA DA JURISDIÇÃO CONSTITUCIONAL ATRIBUÍDA AO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. INOPONIBILIDADE DO ARBÍTRIO ESTATAL À EFETIVAÇÃO DOS DIREITOS SOCIAIS, ECONÔMICOS E CULTURAIS. CARÁTER RELATIVO DA LIBERDADE DE CONFORMAÇÃO DO LEGISLADOR. CONSIDERAÇÕES EM TORNO DA CLÁUSULA DA "RESERVA DO POSSÍVEL". NECESSIDADE DE PRESERVAÇÃO, EM FAVOR DOS INDIVÍDUOS, DA INTEGRIDADE E DA INTANGIBILIDADE DO NÚCLEO CONSUBSTANCIADOR DO "MÍNIMO EXISTENCIAL". VIABILIDADE INSTRUMENTAL DA ARGÜIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO NO PROCESSO DE CONCRETIZAÇÃO DAS LIBERDADES POSITIVAS (DIREITOS CONSTITUCIONAIS DE SEGUNDA GERAÇÃO). ADPF 45 MC Relator(a): Min. CELSO DE MELLO Julgamento: 29/04/2004 Publicação: 04/05/2004. Disponível em: https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search?classeNumeroIncidente=%22ADPF%2045%22&base=decisoes&pesquisa_inteiro_teor=false&sinonimo=true&plural=true&radicais=false&buscaExata=true&page=1&pageSize=10&sort=_score&sortBy=desc&isAdvanced=true. Acesso em 25 nov 2024.

[36] Suspensão de Liminar. Agravo Regimental. Saúde pública. Direitos fundamentais sociais. Art. 196 da Constituição. Audiência Pública. Sistema Único de Saúde - SUS. Políticas públicas. Judicialização do direito à saúde. Separação de poderes. Parâmetros para solução judicial dos casos concretos que envolvem direito à saúde. Responsabilidade solidária dos entes da Federação em matéria de saúde. Ordem de regularização dos serviços prestados em hospital público. Não comprovação de grave lesão à ordem, à economia, à saúde e à segurança pública. Possibilidade de ocorrência de dano inverso. Agravo regimental a que se nega provimento. SL 47 AgR Órgão julgador: Tribunal Pleno Relator(a): Min. GILMAR MENDES (Presidente) Julgamento: 17/03/2010 Publicação: 30/04/2010.

procedência da demanda implicaria indevida interferência em assunto próprio da Administração (ARE n.º 737.035).

E, nessa mesma linha, o Ministro Alexandre de Moraes cita outras decisões em que a Corte estabeleceu que não cabe ao Poder Judiciário determinar medidas para suprir carência de professores em colégio estadual (ARE n.º 1.169.331/RJ), determinar contratação de professores intermediadores de "LIBRAS" para atender alunos com deficiência auditiva da rede estadual de ensino (ARE n.º 79.755/SP), determinar o atendimento de aluno portador de deficiência intelectual e transtorno comportamental durante as atividades acadêmicas (ARE n.º 1.145.501/SP).

Em seu pronunciamento, o Ministro Alexandre de Moraes ponderou acerca da desorganização financeira e administrativa que decisões judiciais que determinem a contratação de servidores públicos poderia causar aos municípios, situação levada aos autos pelo Município de São Paulo, na qualidade de *amicus curiae*.

Com efeito, outros aspectos precisavam ser considerados: prazos regimentais para realização de concursos públicos; déficit na contratação de profissionais da área da saúde como um problema nacional (não se podendo garantir a permanência desses profissionais no serviço público, ainda que concursos públicos fossem promovidos); Municípios devem respeitar previsões dos planos plurianuais, leis orçamentárias anuais, lei de responsabilidade fiscal, além de atender a exigências de certificados de acessibilidade, autos de vistoria de corpo de bombeiros, e manutenção da infraestrutura das unidades de saúde.

A Advocacia Geral da União (AGU) advertiu ser necessário observar o quadro geral de saúde do município, sob pena de se precarizar o atendimento nos demais hospitais públicos da localidade. Nesse sentido, seria pouco provável que a determinação judicial no caso se prestasse a solucionar o problema. Fez-se constar que quando estão demonstradas concretas dificuldades, o provimento jurisdicional assume contornos de pura demagogia.

No caso concreto, o acórdão recorrido ponderou que as leis orçamentárias preveem margem para remanejamento de verbas, que foram constatadas falta de manutenção dos aparelhos de raio X, falta do aparelho chamado "arco em C", falta de três neurocirurgiões, sete cirurgiões, cirurgião infantil especializado nos plantões, necessidade de implantação de UTI infantil e neonatal, ausência de urologista, suspensão de licitações para aquisição de medicamentos, materiais e insumos, déficit total de 283 profissionais. O acórdão recorrido pressupõe a possibilidade de remanejamento de verbas públicas, o que, como fez constar o ministro Alexandre de Moraes, a jurisprudência do STF entende como indevida ingerência do Poder Judiciário, diante da ausência de ilegalidade ou abuso de poder.

A partir de tais considerações, o Ministro Alexandre de Moraes votou pelo acolhimento do Recurso Extraordinário, restabelecendo a sentença de primeira instância, que julgava improcedente o pedido autoral, propondo as seguintes teses para o Tema n.º 698 da Repercussão Geral do STF:

> I– Não cabe ao Poder Judiciário, sob pena de violação ao princípio da separação dos poderes e das regras orçamentárias legais e constitucionais, atuar em substituição ao juízo de oportunidade e conveniência do Poder Executivo para a prática de ato administrativo discricionário, determinando a realização de concurso público para a contratação de servidores públicos para atuação em hospitais, bem como determinando outras medidas de cunho administrativo.
> II– É legítima e válida a atuação excepcional do Poder Judiciário em matéria de políticas públicas quando ficar bem evidenciada a desídia do administrador em dar cumprimentos a direitos fundamentais.

O Ministro Alexandre de Moraes foi acompanhado, em seu pronunciamento, pelo ministro André Mendonça. Foi o Ministro Luiz Roberto Barroso, no entanto, que, apresentando voto diferente dos anteriores, inaugurando uma terceira via para o julgamento da causa, acabou por tornar-se redator do acórdão, ao ser acompanhado, em seu entendimento, pela maioria dos julgadores.

Em seu voto, o Ministro Luiz Roberto Barroso tentou criar parâmetros para objetivar a judicialização das políticas públicas, estabelecer balizas que podem ser aplicadas à judicialização de políticas públicas em geral, não só à judicialização das políticas públicas de saúde. Assim, deu-se ao acórdão proferido o potencial de racionalização da questão: tratar a judicialização não como um varejo, e sim como um controle da política pública em seus diversos aspectos e até mesmo da não efetivação de direitos fundamentais. Quem vai efetivar a decisão é que deve criar medidas administrativas para que a decisão não seja letra morta.

O ministro Barroso, em seu voto vencedor, estabeleceu parâmetros a serem adotados para a judicialização das políticas públicas. Primeiro parâmetro: estar comprovada nos autos a ausência ou a grave deficiência decorrente da inércia ou morosidade do Poder Público na execução daquela política (omissão relevante). Essa questão probatória acerca da omissão do Poder Público não é analisada pelo STF, mas a Corte estabeleceu que isso deve ser avaliado por ocasião da tomada de decisões judiciais envolvendo políticas públicas. Segundo parâmetro: possibilidade da universalização das medidas propostas na ação. Nesse ponto, para o caso do RE n.º 684.612/RJ, caberia aos julgadores analisarem quanto a “as outras unidades

hospitalares? Unidades que talvez precisem de mais médicos que o Hospital Municipal Salgado Filho?". Ou seja, por este viés estabelecido, recomenda-se que a decisão judicial não seja tomada antes que se tenha a visão sistêmica a partir do caso em discussão. Essa diretriz do STF é importante na tentativa de inibir a decisão judicial de varejo, que só enxerga a microjustiça. Terceiro aspecto: o Poder Judiciário pode determinar a finalidade a ser atingida pelo Poder Público, mas não as providências concretas a serem adotadas, porque as medidas pontualmente consideradas se inserem na discricionariedade administrativa. Assim, no caso em análise, o objetivo de mais profissionais da área da saúde trabalharem no Hospital Municipal Salgado Filho poderia ser atingido de mais de uma forma, e não somente pela realização de concurso público, que, portanto, não caberia ao Poder Judiciário determinar, uma vez que a estratégia para atender à sociedade é de competência do gestor.

Merecem destaque, ainda, os outros dois parâmetros estabelecidos pelo ministro Barroso. Quarto parâmetro: a decisão judicial tem que ser pautada em parâmetros técnicos. No caso, o parâmetro técnico que respaldou a petição inicial foi um relatório do Conselho de Medicina. Isso é um respaldo técnico apropriado? O juiz não tem o conhecimento técnico, e é possível que o próprio perito eventualmente designado não seja um especialista no tema ligado ao processo. Então, é necessário refletir sobre qual parâmetro técnico seria verdadeiramente confiável para que a judicialização se efetive. Quinto parâmetro: nas situações de judicialização de políticas públicas, o Poder Judiciário deve se despir do procedimento decisório tradicional e assumir uma dimensão mais dialógica, típica do processo político, democratizando o processo, prestigiando a manifestação de terceiros sempre que possível, como admitir *amicus curiae* e designar audiência públicas.

As teses propostas pelo Ministro Barroso, que acabaram sendo ratificadas pela maioria dos Ministros, para o Tema n.º 698 de Repercussão Geral do STF restaram assim redigidas:

> 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 RE n.º 684.612/RE, *leading case* do tema em referência, foi, por fim, parcialmente provido, tendo-se declarado a nulidade do acórdão do TJRJ recorrido. O STF, por meio do voto vencedor do Ministro Luiz Roberto Barroso, não entrou no mérito da existência ou não de omissão da Administração quanto ao funcionamento do Hospital Municipal Salgado Filho, mas a anulou a determinação de contratação de pessoal nos termos do acórdão recorrido do TJRJ, para determinar que o tribunal *a quo* verificasse se a situação reconhecida originariamente de omissão ou deficiência permanecia depois de todo o tempo que decorreu a contar da propositura da ação até seu julgamento, e, uma vez constatada a situação atual, fosse proferida decisão a partir dos parâmetros estabelecidos para os casos de judicialização de políticas públicas, concedendo-se à Administração Pública, se for o caso, oportunidade de apresentar o plano de ação para aprimoramento das políticas públicas vigentes.

Isto é, por maioria, o STF deu parcial provimento ao RE para anular o acórdão recorrido e determinar reexame da matéria, observando-se as atuais circunstâncias fáticas do Hospital Municipal Salgado Filho e observados os parâmetros fixados no voto do Barroso. Vencidos os ministros Lewandowski e Fachin, que negavam provimento ao recurso, e os ministros Alexandre de Moraes e André Mendonça, que davam provimento ao recurso para restabelecer a sentença de improcedência. O ministro Luiz Fux, que num primeiro momento havia acompanhado o voto do ministro Lewandowski, alterou seu voto para seguir a posição vencedora, adotada pelo ministro Barroso.

O julgamento promovido no caso pelo STF rompe com a ideia de que é função do Poder Judiciário impor à Administração obrigações específicas de fazer relativas a políticas públicas. Torna claro que o Poder Judiciário pode controlar a legalidade ou constitucionalidade das políticas públicas em execução, mas que para o estabelecimento de medidas pontuais ligadas a essas políticas, é necessária uma visão mais holística ou sistema das questões sociais que as envolvem, o que deve ser incumbência única do administrador.

A existência de três diferentes posicionamentos no julgamento do RE n.º 684.612/RJ revela as dificuldades ainda hoje enfrentadas pelos julgadores quando se deparam com demandas judiciais que, em última análise, discutem políticas públicas e a concretização dos direitos que caberiam a elas realizar.

Por outro lado, as próprias teses referentes ao Tema n.º 698 da Repercussão Geral que prevaleceram se apresentam com o potencial de suplantar controvérsias ligadas à judicialização das políticas públicas, diante da amplitude do âmbito de aplicação das balizas nelas fixadas.

O processo que deu origem à tese do Tema n.º 698 tem as características do processo estrutural, e a necessidade de utilização do instrumental estrutural para lidar com o problema estrutural de funcionamento do Hospital Municipal Salgado Filho, com vistas a concretizar o direito à saúde, foi abordada pelo Ministro Luiz Roberto Barroso, que proferiu o voto vencedor.

O reconhecimento de se tratar de um processo estrutural, por si só, já tem o condão de representar maior alcance da decisão que aquele que se espera das demandas que obedecem a uma lógica binária de interesses. O processo em questão contou com a participação de representantes de diferentes interesses, o que contribuiu para a prevalência do posicionamento judicial que preserva a margem de discricionariedade da Administração. Não se questiona a aplicação da orientação firmada pela Corte em conflitos de natureza estrutural, veiculados em ações coletivas. Como se sabe, o entendimento firmado pelo STF como tese de tema de repercussão geral – caso da tese do tema n.º 698 – é de observância obrigatória para os órgãos julgadores do Poder Judiciário, conforme art. 927, inciso III, do CPC[37].

No entanto, dada a abrangência da redação da tese por fim firmada, o presente trabalho busca perquirir a aplicação da tese a casos de judicialização de políticas públicas que não se caracterizem necessariamente como ações coletivas ou processos estruturais. Levando em conta que, na fundamentação de seu voto, o ministro Barroso citou a determinação ao Poder Público de fornecimento de medicamentos como uma ordem judicial específica capaz de desequilibrar a organização administrativa, a análise que se propõe é a da aplicabilidade da tese, em especial o item 2, em casos nos quais, independentemente de se tratar de demandas coletivas ou de processo estrutural, o Poder Judiciário é instado a se posicionar sobre a concretização do direito à saúde, em especial, mediante pedido de fornecimento de medicamento não incorporado ao Sistema Público de Saúde.

---

[37] Art. 927. Os juízes e os tribunais observarão:
[...]
III - os acórdãos em incidente de assunção de competência ou de resolução de demandas repetitivas e em julgamento de recursos extraordinário e especial repetitivos.

3.2. Possíveis implicações da tese do Tema n.º 698 do STF: análise de decisões posteriores proferidas pelos Tribunais Regionais Federais

O Tema n.º 698 do STF tratou dos limites da intervenção do Poder Judiciário em políticas públicas, especialmente em contextos de ausência ou deficiência grave de serviços essenciais, como os destinados à concretização do direito à saúde. A tese referente ao tema estabeleceu que a intervenção judicial não viola a separação dos poderes, desde que se busque garantir direitos fundamentais, e que as decisões judiciais devem ser orientadas por finalidades específicas, exigindo da Administração Pública a apresentação de um plano para alcançar os resultados esperados.

O resultado do julgamento do RE n.º 684.612/RJ, *leading case* das teses fixadas no Tema de Repercussão Geral n.º 698 do STF, se apresenta como o que pode ser considerado um divisor de águas para os casos de judicialização de políticas públicas, com o estabelecimento de parâmetros mais rigorosos capazes, em princípio, de favorecer processos estruturais, prestigiando a solução da raiz do problema que leva à judicialização, sem prejuízo de manter a discricionariedade administrativa, privilegiando soluções dialógicas entre os poderes, tendo por consequência a redução da própria judicialização.

A partir de tais premissas, o presente trabalho visa a analisar a aplicação das teses em referência a casos julgados pelos tribunais pátrios em momento posterior à sua fixação. A pesquisa buscou ementas de acórdãos de Tribunais Regionais Federais que atendessem aos parâmetros (i) “medicamento” e “não incorporado”, (ii) “medicamento” e “não padronizado”, e (iii) “tema” “698” “STF” e “saúde”, para julgamentos realizados no primeiro trimestre do ano de 2024 (01/01/2024 a 31/03/2024), vale dizer, ano seguinte ao do trânsito em julgado do pronunciamento que deu originou às teses do Tema n.º 698 do STF.

3.2.1 Metodologia

Para se atingir fins cientificamente almejados, é necessário percorrer um conjunto de processos, com vistas à investigação e demonstração da verdade, ou, ao menos, trazer interpretações a respeito de fragmentos da realidade, condizentes com relações de causalidade que possam, a partir dos mesmos dados, ser verificadas por terceiros.

Ao conjunto de processos se denomina método, fator de segurança na ciência. O método científico aplica-se do modo positivo, e não do normativo, ou seja, preocupa-se com a realidade como ela efetivamente é, e não como hipoteticamente se pensa que ela deve ser. Assim, ele

configura a lógica empregada para que se apreciem os méritos de uma pesquisa (Cervo; Bervian; Da Silva, 2007, p. 27-29).

A linha de raciocínio que conduzirá o presente trabalho parte da análise das teses firmadas no Tema n.º 698 do STF, como parâmetro limitador da atuação do Poder Judiciário em demandas que envolvam políticas públicas de saúde. A pesquisa promovida enfoca na verificação da aplicação do entendimento firmado no tema n.º 698 do STF a casos que discutam o fornecimento de medicamentos não incorporados ao SUS.

Feitas tais considerações, passa-se a expor como se pretende empregar a metodologia no caso, utilizando-se, para tanto, da distinção proposta entre *método de abordagem*, *método de procedimento*, *método de interpretação*, e *tipo de pesquisa* (Fincato; Gillet, 2018, p. 42-52).

O *método de abordagem* se consubstancia nos procedimentos gerais, pelos quais se orienta o desenvolvimento das etapas fundamentais da pequisa científica, podendo ser definido como a linha de raciocínio utilizada para o desenvolvimento do trabalho acadêmico (Fincato; Gillet, 2018, p. 42-52).

O *método de abordagem* escolhido para o presente trabalho é o *indutivo*. Pelo processo de *indução*, é possível generalizar relações de causalidade observadas em casos que possuem as mesmas propriedades, e, assim, alcançar-se uma lei geral que os rege, isto é, verdades gerais são concluídas a partir de verdades particulares observadas diante da ocorrência de fatos similares (Cervo; Bervian; Da Silva, 2007, p. 44-45). O *método indutivo* parte da análise de um caso particular (Laville; Dionne, 1999, p. 22). No presente trabalho, o caso no qual se enfocará é o julgamento do RE n.º 684.612, que deu origem à fixação das teses do Tema n.º 698 do STF, com vistas a verificar sua aplicação prática em casos que, embora não se confundam como o *leading case* que deu origem ao tema e possuam diferenças em relação a ele, possuem, por outro laso, diversas semelhanças.

Dando continuidade, cumpre definir os *métodos de procedimento*. Os *procedimentos* podem ser entendidos como os métodos de pesquisa, que objetivam uma aproximação e entendimento da realidade objeto da investigação (Gerhardt; Silveira, 2009, p. 39).

Tais *métodos de procedimento* não são exclusivos entre si e devem se adaptar à cada área da pesquisa, relacionando-se com as fases do plano de estudos (Fincato; Gillet, 2018, p. 46). Comparando-se os métodos de pesquisa utilizados nas ciências sociais, entende-se que cada um se consubstancia em uma diferente forma de coletar e analisar as evidências empíricas, de acordo com a lógica que preconiza e os procedimentos que lhe são próprios. Não se deve considerar haver hierarquia entre os referidos métodos (Yin, 2015, p. 6-7). No caso, o método comparativo, pelo qual se "realiza comparações com a finalidade de verificar semelhanças e

diferenças" (Fincato; Gillet, 2018, p. 46), é o que prevalece presente trabalho.

Passa-se à indicação quanto aos *métodos de interpretação*. São estes caracterizados como a atitude mental dirigida a apreender o significado de uma expressão, compreender seu sentido. Não são apenas as leis que merecem interpretação. Esta também é necessária para desvendar uma significação oculta que possa deter qualquer expressão. No que tange à interpretação jurídica, a adoção de um método que lhe seja próprio implica uma definição político-ideológica, isto é, representa assumir uma postura em relação à função do direito, supondo-se a adesão ao que preconiza determinada escola jusfilosófica (Fincato; Gillet, 2018, p. 47).

O *método de interpretação* a ser adotado no caso é o *método sistemático*. Tal método decorre da noção que Hans Kelses introduziu de direito como sistema. Assim, a interpretação do direito deve pressupor que seja este compreendido como um sistema ordenado e hierarquizado. Afasta-se, portanto, da interpretação meramente gramatical ou literal, ou da visão do intéprete como sendo mero descobridor do espírito do legislador, as quais se inserem no *método exegético*, apontado como outro dos possíveis *métodos de interpretação* (Fincato; Gillet, 2018, p. 48).

Feitas tais considerações acerca dos métodos, cumpre, ainda, proceder-se à classificação dos *tipos de pesquisa* dos quais se pretende fazer uso no trabalho. Para tanto, se distinguirá entre tipo de pesquisa *quanto à natureza*, *quanto aos objetivos*, e *quanto ao objeto* (Fincato; Gillet, 2018, p. 48-52).

Conforme pensamento expressado por diversos autores, a *pesquisa* pode ser entendida como conjunto de procedimentos sistemáticos que visa a encontrar soluções para problemas identificados, com base em raciocínio lógico, e fazendo-se uso de métodos científicos.

Nos dizeres de Fincato e Gillet (2018, p. 48), a pesquisa envolve, num núcleo básico, a tríade: problemas, lógica e métodos científicos.

Quanto à natureza, distinguem-se as pesquisas por seus resultados, e não por suas formas. A pequisa pode ser original ou se caracterizar como o resumo de algum assunto, em todo o caso, há rigor científico, ambas podendo ser classificadas como de natureza *quantitativa* ou *qualitativa*, ou, ainda, *teórica* ou *prática* (Fincato; Gillet, 2018, p. 49).

Ao se proceder à análise dos impactos das teses firmadas no Tema n.º 698 do STF, na qualidade de limitador da atuação do Poder Judiciário em demandas propostas em face dos entes estatais com vistas a obtenção de medicamentos não incorporados ao SUS, pretende-se fazer uma pesquisa que, quanto à *natureza*, seja *pesquisa qualitativa*, própria das ciências sociais, as quais se preocupam com a compreensão de casos particulares, e não necessariamente

com a formulação de leis generalizantes, próprias das ciências naturais (Goldenberg, 2004, p. 18-19).

Os *dados qualitativos* podem ser entendidos como descrições de situações com a finalidade de compreendê-las. Tais dados, diversamente do que ocorre com os *dados quantitativos*, não são padronizáveis, e pressupõem flexibilidade e criatividade do pequisador por ocasião de sua coleta e análise (Goldenberg, 2004, p. 53).

Pela *pesquisa qualitativa*, que trabalha com descrições e interpretações, busca-se entender um fenômeno com profundidade. Com efeito, o que se pretende com a análise de julgados posteriores à fixação das teses do Tema n.º 698 da Repercussão Gederal do STF é a identificação dos impactos dessas teses nas razões de julgamento, que possam revelar parâmetros à atuação judicial em demandas que possuem semelhanças com o *leagind case*, no caso, aquelas nas quais se discute o fornecimento de medicamentos em face do Poder Público que, administrativamente, não os concede.

Classificando-se a pesquisa em vista de seus *objetivos*, tem-se no trabalho a *pesquisa exploratória*, entendida como passo prévio fundamental para entendimento do tema, sem a qual não há como delimitá-lo ou problematizá-lo. Pela pesquisa exploratória, no caso, são selecionadas decisões proferidas em momento posterior à fixação das teses do Tema n.º 698 do STF, em demandas que discutam o fornecimento de medicamentos não concedidos pelo Poder Público. E, ainda, se procederá à *pesquisa descritiva*, pela qual há a coleta, organização e análise dos fatos pelo pesquisador que os compila (Fincato; Gillet, 2018, p. 49).

Quanto aos procedimentos, classifica-se a pesquisa em vista da forma pela qual os dados são obtidos, sendo, no caso, *documental*, que se constitui pela pesquisa documental propriamente dita e bibliográfica.

Por fim, em relação ao *objeto*, será feita *pesquisa bibliográfica*, que se desenvolve com base em material já elaborado sobre o tema, notadamente artigos científicos e livros, os quais se prestam a revelar diversas posições acerca do assunto, e *pesquisa documental*, que se assemelha à bibliográfica, mas dela se diferencia porque também se vale de materiais que não receberam um tratamento analítico dentro do tema, como documentos oficiais, relatórios, revistas, e outras fontes mais diversificadas e dispersas, a exemplo, no caso, de documentos colacionados nos autos dos processos judiciais analisados (Fincato; Gillet, 2018, p. 50-51, Gerhardt; Silveira, 2009, p. 32).

3.2.2 Decisões proferidas pelos Tribunais Regionais Federais

Para as pesquisas das ementas de jurisprudência do Tribunal Regional Federal da Primeira Região (TRF1), cuja jurisdição abrange os Estados do Acre, Amapá, Amazonas, Bahia, Goiás, Maranhão, Mato Grosso, Pará, Piauí, Rondônia, Roraima e Tocantins, procedeu-se à pesquisa avançada, filtrando-se os acórdãos do TRF1, cujo julgamento ocorreu entre 01/01/2024 e 31/03/2024. Para os parâmetros “medicamento” e "não incorporado", foram encontradas 50 (cinquenta) ementas. Para os parâmetros “medicamento” e “não padronizado”, foram encontradas 3 (três) ementas que, contudo, foram desconsideradas, por figurarem como repetição de ementas que já haviam sido encontradas na pesquisa feita pelos parâmetros anteriores. Para os parâmetros “tema” “698” “STF” e “saúde”, apenas um julgado foi encontrado, o qual também foi desconsiderado, por ter sido enquadrado na pesquisa dos primeiros parâmetros.

Dentre os 50 (cinquenta) julgados analisados: 37 (trinta e sete) são ementas de julgamentos de Apelações Cíveis, 10 (dez) de Agravos de Instrumento, uma de Agravo Interno no Agravo de Instrumento, e duas de Embargos de Declaração em Apelação. De todas as ementas encontradas, apenas 3 (três) não se prestaram à análise do entendimento adotado pelos tribunais quanto ao mérito do direito ao fornecimento ou não de medicamentos pelo Poder Público, por serem ementas de acórdão de Agravos de Instrumentos em que a discussão posta em julgamento era relativa à competência para julgamento de casos envolvendo o fornecimento de medicamentos não incorporados no SUS, à luz do Tema n.º 1.234 da Repercussão Geral do STF. [38] As demais 47 (quarenta e sete) ementas encontradas tratam da concessão de medicamentos não incorporados ao SUS, revelando a posição adotada pelo tribunal em questão em momento posterior à fixação das teses do Tema n.º 698 de Repercussão Geral do STF.

Dessas 47 (quarenta e sete) ementas que contribuem para a análise em questão, no que tange ao TRF1, destaca-se que 42 (quarenta e duas) referem-se a decisões que acabaram por conceder o fornecimento do medicamento não incorporado ao SUS, seja por reformarem decisão *a quo* que não havia concedido a medicação, seja por negarem provimento ao recurso contra decisão que já havia concedido. Apenas 5 (cinco) ementas correspondem a acórdãos que

---

[38] Tema 1234 - Legitimidade passiva da União e competência da Justiça Federal, nas demandas que versem sobre fornecimento de medicamentos registrados na Agência Nacional de Vigilância Sanitária - ANVISA, mas não padronizados no Sistema Único de Saúde – SUS. Disponível em: https://portal.stf.jus.br/jurisprudenciaRepercussao/verAndamentoProcesso.asp?incidente=6335939&numeroProcesso=1366243&classeProcesso=RE&numeroTema=1234. Acesso em 12 nov. 2024.

acabaram por negar a concessão do medicamento não padronizado pelo SUS, sendo duas ementas de julgamento de Apelação e três de Agravos de Instrumento.

Nos autos do processo n.º 1070782-63.2022.4.01.3400 (Apelação Cível e Remessa Necessária), o principal fundamento que levou à negativa da concessão do medicamento não incorporado foi a ausência de laudo pericial judicial comprovando a necessidade do medicamento, tendo sido apontada a necessidade de atender aos requisitos estabelecidos pelo STJ por ocasião da fixação da tese n.º 106 do STJ[39], considerou-se que o laudo pericial judicial no caso era necessário para se atender à necessidade de "laudo fundamentado e circunstanciado" prevista na tese do STJ aplicável ao caso. Assim, a Apelação Cível e Remessa Necessária foram parcialmente providas para anular a sentença, determinando-se o retorno dos autos para a realização de prova pericial.

Nos autos do processo n.º 1000876-37.2023.4.01.3307 (Apelação Cível), a razão pela qual o medicamento (Pembrolizumabe - Keytruda®) foi negado ao requerente, portador de melanoma cutâneo não metastático, foi considerar-se que a utilização do medicamento em questão não foi recomendada para a enfermidade em questão. Assim, considerando a ausência de comprovação da ineficácia de tratamento disponibilizado pelo SUS e da imprescindibilidade do medicamento requerido, requisitos exigidos conforme tese do Tema n.º 106 do STJ, foi mantida a sentença que julgou improcedente o pedido autoral, negando-se provimento à Apelação da parte autora.

Nos autos do processo n.º 1042866-69.2022.4.01.0000 (Agravo de Instrumento), que negou a concessão do fornecimento do medicamento de alto custo: Ibrutinibe (Imbruvica), para a parte portadora de leucemia linfoide crônica, foi expressamente mencionada na ementa a tese do Tema n.º 698 do STF. Também foi destacada a necessidade de observância dos requisitos estabelecidos pelo STJ (no tema n.º 106) para a concessão de medicamentos não incorporados, fundamentando-se o indeferimento em não ser possível concluir que o protocolo quimioterápico disponibilizado pelo SUS seria insuficiente para o tratamento da saúde do paciente. Assim, o Agravo de Instrumento foi desprovido, mantendo-se a decisão recorrida, desfavorável ao paciente.

---

[39] A concessão dos medicamentos não incorporados em atos normativos do SUS exige a presença cumulativa dos seguintes requisitos: i) Comprovação, por meio de laudo médico fundamentado e circunstanciado expedido por médico que assiste o paciente, da imprescindibilidade ou necessidade do medicamento, assim como da ineficácia, para o tratamento da moléstia, dos fármacos fornecidos pelo SUS; ii) incapacidade financeira de arcar com o custo do medicamento prescrito; iii) existência de registro do medicamento na ANVISA, observados os usos autorizados pela agência. Tese definida no acórdão dos embargos de declaração publicado no DJe de 21/9/2018. Disponível em: https://processo.stj.jus.br/repetitivos/temas_repetitivos/pesquisa.jsp?novaConsulta=true&tipo_pesquisa=T&cod_tema_inicial=106&cod_tema_final=106. Acesso em 21 out. 2024.

Nos autos do processo n.º 1044423-28.2021.4.01.0000 (Agravo de Instrumento), as ementas das decisões que negam o medicamento não incorporado se fundamentam exclusivamente na ausência de preenchimento dos requisitos previstos na tese do Tema n.º 106 do STJ.

Por sua vez, das (42 – quarenta e duas) ementas que deferem o fornecimento do medicamento não incorporado aos pacientes que por eles pugnam, a maioria (40 - quarenta) expressamente fez menção à necessidade de cumprimento dos requisitos estabelecidos no Tema n.º 106 do STJ para o deferimento de medicamento não incorporado ao SUS. Por outro lado, apenas em 8 (oito) das ementas, as teses firmadas para o Tema n.º 698 da Repercussão Geral do STF foram mencionadas, direta ou indiretamente, e embora tomadas em conta, não foram tidas como fundamento suficiente para que, no caso concreto, fosse negada a concessão do medicamento não padronizado.

Tabela 1 – Ementas analisadas do TRF1

Tribunal Regional Federal da Primeira Região (TRF1)		
Ementas analisadas (total)	50	37 Apelações cíveis, 10 Agravos de instrumento, 1 Agravo interno no Agravo de Instrumento, 2 Embargos de Declaração em Apelação.[40]
Acórdãos que não analisaram a concessão de medicamentos não incorporados ao SUS	3	3 Agravos de instrumento, todos versando sobre a questão da competência, à luz do Tema n.º 1.234 do STF.[41]
Acórdãos que acabaram por conceder o fornecimento de medicamento não incorporado ao SUS	42	Acórdãos que reformaram decisão que negava o fornecimento do medicamento ou que mantiveram a decisão que concedia tal fornecimento: 35 Apelações cíveis, 4 Agravos de Instrumento, 1 Agravo Interno no Agravo de Instrumento, 2 Embargos de Declaração em Apelação.[42]

[40] Processos de n.º 1, 2, 5, 7, 8, 9, 10, 11, 12, 13, 14, 17, 18, 19, 22, 23, 24, 25, 26, 27, 28, 29, 30, 31, 32, 33, 34, 36, 38, 41, 44, 45, 46, 47, 48, 49 e 50 (Apelações Cíveis/Remessas Necessárias), n.º 3, 6, 15, 16, 20, 21, 37, 39, 40 e 42 (Agravos de Instrumento), n.º 4 (um Agravo Interno no Agravo de Instrumento), n.º 35 e 43 (Embargos de Declaração na Apelação Cível/Remessa Necessária) da lista do Anexo A (TRF1).

[41] Processos de n.º 20, 37 e 39 da lista do Anexo A (TRF1).

[42] Processos de n.º 2, 7, 8, 9, 10, 11, 12, 13, 14, 17, 18, 19, 22, 23, 24, 25, 26, 27, 28, 29, 30, 31, 32, 33, 34, 36, 38, 41, 44, 45, 46, 47, 48, 49 e 50 (Apelações Cíveis/Remessas Necessárias), n.º 3, 15, 16 e 21 (Agravos de Instrumento), n.º 4 (Agravo Interno no Agravo de Instrumento), n.º 35 e 43 (Embargos de Declaração na Apelação Cível/Remessa Necessária) da lista do Anexo A (TRF1).

Acórdãos que negaram o fornecimento do medicamento não incorporado ao SUS	5	Acórdãos que mantiveram decisão que negava o fornecimento do medicamento ou que reformaram a decisão que concedia tal fornecimento: 2 Apelações cíveis e 3 Agravos de Instrumento.[43]
Ementas que expressamente mencionaram o Tema n.º 106 do STJ	45	Todas as ementas analisadas, com exceção dos 3 Agravos de Instrumento que versaram somente sobre competência; a Apelação Cível n.º 1006691-23.2020.4.01.3500, cuja decisão enfocou na determinação de fornecimento do fármaco ao Estado de Goiás, que deve ser ressarcido pela União, de modo que a divisão de atribuições interna não prejudique o cidadão; e a decisão nos Embargos de Declaração de n.º 0045259-47.2014.4.01.3400.[44]
Ementas que mencionaram o Tema n.º 698 do STF, de forma expressa ou indiretamente	9	8 Apelações Cíveis e 1 Agravo de Instrumento. Somente o Agravo de Instrumento (n.º 1042866-69.2022.4.01.0000) foi julgado de modo a indeferir o fornecimento do medicamento não incorporado.[45]
Ementas que indicaram "mínimo existencial" como fundamento da decisão, expressamente ou através da priorização da dignidade da pessoa humana ou do direito à vida	29	22 Apelações Cíveis/Remessas Necessárias, 4 Agravos de Instrumento, 1 Agravo Interno no Agravo de Instrumento, 2 Embargos de Declaração na Apelação Cível/Remessa Necessária.[46]

Fonte: elaborado pela autora.

Para as pesquisas das ementas de jurisprudência do Tribunal Regional Federal da Segunda Região (TRF2), cuja jurisdição abrange os Estados do Rio de Janeiro e Espírito Santo, procedeu-se à pesquisa avançada, filtrando-se os acórdãos do TRF2, cujo julgamento ocorreu entre 01/01/2024 e 31/03/2024. Para os parâmetros "medicamento" e "não incorporado", foram

[43] Processos de n.º 1 e 5 (Apelações Cíveis/Remessas Necessárias), e n.º 6, 40 e 42 (Agravos de Instrumento) da lista do Anexo A (TRF1).
[44] Ementas que não abordaram expressamente o Tema Repetitivo n.º 106 do STJ: processos de n.º 6, 40, 42 (Agravos de Instrumento), n.º 11 (Apelação Cível), e n.º 43 (Embargos de Declaração) da lista do Anexo A (TRF1).
[45] Processos de n.º 33, 34, 44, 45, 46, 48, 49 e 50 (Apelações Cíveis/Remessas Necessárias) e de n.º 6 (Agravo de Instrumento) da lista do Anexo A (TRF1).
[46] Processo de n.º 9, 14, 18, 19, 22, 23, 24, 25, 27, 28, 29, 32, 33, 34, 41, 44, 45, 46, 47, 48, 49 e 50 (Apelações Cíveis/Remessas Necessárias); n.º 3, 6, 15 e 16 (Agravos de Instrumento); n.º 4 (Agravo Interno no Agravo de Instrumento); e n.º 35 e 43 (Embargos de Declaração nas Apelações Cíveis/Remessas Necessárias) da lista do Anexo A (TRF1).

encontradas 65 (sessenta e cinco) ementas. Para os parâmetros “medicamento” e “não padronizado”, foram encontradas 20 (vinte) ementas, das quais somente 10 (dez) foram analisadas, tendo as outras 10 (dez) sido desconsideradas por figurarem como repetição de ementas que já haviam sido encontradas a partir dos parâmetros anteriores. Para os parâmetros “tema” “698” “STF” e “saúde”, não houve julgados entre 01/01/2024 e 31/03/2024, razão pela qual se estendeu o tempo de busca para 30/06/2024, de modo que se verificaram 3 (três) julgados para análise. Assim, foram analisadas um total de 78 (setenta e oito) ementas (65 + 10 + 3).

Dentre as 78 (setenta e oito) ementas de julgados analisadas: 27 (vinte e sete) são de Apelações Cíveis/Remessas Necessárias, 34 (trinta e quatro) de Agravos de Instrumento, 8 (oito) são de Embargos de Declaração na Apelação Cível/Remessa Necessária, 4 (quatro) de Agravos Internos em Agravo de Instrumento, 2 (duas) de Embargos de Declaração em Agravo de Instrumento, e 3 (três) Juízos de Retratação de Apelação Cível/Remessa Necessária).

No que tange ao mérito de casos envolvendo o fornecimento de medicamentos não incorporados ao SUS, após a fixação do Tema n.º 698 da Repercussão Geral do STF, 59 (cinquenta e nove) dos julgados encontrados determinaram a concessão de medicação não padronizada (por manter a decisão que já havia concedido ou por reformar a decisão que havia indeferido a concessão da medicação), 14 (catorze) dos julgados acabaram por indeferir o fornecimento do medicamento, e para as 5 (cinco) ementas restantes, a questão da análise quanto à concessão ou não de medicamentos não incorporados não se aplica, já que dois são Agravos de Instrumento nos quais se decidiu sobre a questão da competência para julgamento, à luz do Tema n.º 1.234 do STF, e três são de Juízos de Retratação de Apelação Cível/Remessa Necessária, em que, em autos originários de ação civil pública, os processos retornaram ao tribunal, por determinação da vice-presidência, para possível juízo de retratação, em virtude da superveniência da tese do Tema n.º 1.234 do STF.

Das 59 (cinquenta e nove) ementas dos julgados que acabaram por manter decisão que concedia o fornecimento do medicamento não padronizado ou reformar decisão que indeferia esse fornecimento, 39 (trinta e nove) seguiram expressamente os parâmetros firmados na tese do Tema Repetitivo n.º 106 do STJ, 12 (doze) correspondem a decisões de Embargos de Declaração que, sendo desprovidos, mantiveram decisões que concediam a medicação não padronizada, e 8 (oito) julgados não aplicaram expressamente os parâmetros previstos no Tema n.º 106 do STJ para amparar a decisão de concessão.

Sobre esses últimos 8 (oito) julgados, vale especificar: no caso do processo de n.º 5001704-28.2024.4.02.0000 (Agravo de Instrumento), a decisão do tribunal, que manteve a

decisão *a quo*, que determinou a concessão do medicamento Daratumumabe, de alto custo, foi amparada no Tema n.º 6 do STF. No caso do processo n.º 5018419-82.2023.4.02.0000 (Agravo de Instrumento), considerou-se que o medicamento em discussão, de alto custo, havia sido incorporado ao SUS. No caso do processo n.º 5019667-52.2022.4.02.5001 (Apelação Cível), a decisão também considerou a incorporação do medicamento (Risdiplam - Evrysdi®) para o tratamento da atrofia muscular espinhal (AME) tipo II, de que a parte é portadora e, além disso, expressamente foi fundamentada a decisão no direito à vida. Nos casos dos processos de n.º 5015704-67.2023.4.02.0000 e 5018179-93.2023.4.02.0000 (Agravos de Instrumento), entendeu-se que medicamento (Trikafta) está incluído na política de tratamento do Sistema Único de Saúde e que a parte requerente cumpria os requisitos para atendimento pela política de saúde. No caso do processo de n.º 5019660-91.2023.4.02.0000 (Agravo de Instrumento), o provimento do Agravo de Instrumento, com a concessão do medicamento baseou-se na incorporação ao SUS do medicamento pleiteado para o caso clínico apresentado pela autora. No caso do processo de n.º 5081994-24.2022.4.02.5101 (Apelação Cível/Remessa Necessária), o direito ao recebimento do medicamento Mepolizumabe, para tratamento de asma brônquica grave e rinossinusite crônica com pólipo nasal, foi reconhecido diretamente com base na CRFB/88, tendo-se destacado a prevalência do princípio da dignidade da pessoa humana e do mínimo existencial. No caso do processo n.º 5014529-38.2023.4.02.0000 (Agravo de Instrumento), em que a parte pleiteia o medicamento Ridisplam, para tratamento de atrofia muscular espinhal (AME), a decisão que determinou o fornecimento da medicação, sem expressamente tratar do atendimento aos requisitos apresentados na tese do tema n.º 106 do STJ, também destaca a necessidade de garantia de vida digna.

Por sua vez, foram verificados 14 (catorze) julgados que acabaram por indeferir o fornecimento da medicação não padronizada (mantendo decisão de indeferimento ou reformando decisão que havia deferido a medicação). Desses 14 (catorze): 8 (oito) decisões negaram a concessão da medicação não padronizada expressamente ao fundamento de que a parte não atendeu aos parâmetros estabelecidos pelo STJ (Tema n.º 106), um refere-se a julgamento de Embargos de Declaração, e 5 (cinco) negaram a concessão do medicamento pleiteado sem menção a descumprimento dos requisitos estabelecidos no Tema Repetitivo n.º 106, do STJ.

Quantos aos últimos 5 (cinco) julgados cabe registrar que: o medicamento Evrysdi (risdiplam) foi negado diante da ausência de sua incorporação ao SUS, e da necessidade de se respeitar limitações orçamentárias do sistema público de saúde, não tendo a atuação administrativa, que negou a concessão do medicamento, se caracterizado como ilegal, de modo

que registrou-se não caber ao Poder Judiciário se imiscuir na esfera de competência do Poder Executivo (autos n.º 5003042-34.2022.4.02.5003 – Apelação Cível). Esses mesmos fundamentos foram usados para indeferir o fornecimento dos medicamentos Miglustat (5006833-71.2023.4.02.5101 – Apelação Cível) e Burosumabe (5046701-61.2020.4.02.5101 – Apelação Cível).

Nos autos do processo n.º 5093877-65.2022.4.02.5101 (Apelação Cível), o medicamento Belimumabe, não incorporado ao SUS para o tratamento da doença que acomete a requerente (lúpus eritematoso sistêmico), foi negado ao fundamento de não se caracterizar como imprescindível ao tratamento da parte. Nos autos do processo n.º 5009764-24.2023.4.02.0000, o medicamento pleiteado (Concentrado do inibidor de C1 - Berinert®) foi indeferido, ao fundamento de que a autora poderia fazer uso de outra medicação para o tratamento de angioedema hereditário.

Com exceção das ementas encontradas a partir dos parâmetros “tema”, “698”, “STF” e “saúde”, nenhuma das ementas analisadas fizeram expressa alusão à tese do Tema n.º 698 do STF. As ementas que expressamente mencionaram a aplicação do Tema n.º 698 do STF são de três juízos de retratação em Apelações Cíveis/Remessas Necessárias, em autos originários de ações civis públicas, em que se buscava corrigir eventuais irregularidades praticadas por gestores públicos mediante a contratação de profissionais de saúde.

O Juízo de Retratação não foi exercido nos autos do processo n.º 0148912-42.2015.4.02.5101, tendo se considerado que a determinação de medidas para sanar irregularidades apontadas pelo Conselho Regional de Enfermagem/RJ não violou o definido no Tema n.º 698 do STF.

Nos autos do processo n.º 0134561-30.2016.4.02.5101, o Juízo de Retratação não foi exercido, uma vez que o acórdão a ser revisto já teria tomado em conta a necessidade de estabelecer parâmetros para atuação judicial mediante critérios de razoabilidade e eficiência, respeitando-se a discricionariedade do administrador.

Por sua vez, nos autos do processo n.º 0001289-08.2014.4.02.5101, cujo acórdão prolatado pelo tribunal havia dado provimento à Remessa Necessária e parcial provimento à Apelação para determinar a reposição de vagas para 24 novos enfermeiros e 77 novos técnicos/auxiliares de enfermagem para o Hospital de Custódia e Tratamento Psiquiátrico Henrique Roxo, além da correção de irregularidades apontadas, considerou-se a adequação da intervenção do Poder Judiciário em políticas públicas para realização dos direitos fundamentais, em caso de ausência ou deficiência grave do serviço, como ocorrido no caso. O Juízo de Retratação somente foi exercido no que tange à determinação de reposição específica de vagas.

Assim, o acórdão foi reexaminado para dar parcial provimento à Remessa Necessária e à Apelação, determinando-se ao Estado do Rio de Janeiro que, em sede de cumprimento de sentença, apresente plano governamental para ocupação das vagas e suprir a omissão.

Tabela 2 – Ementas analisadas do TRF2

Tribunal Regional Federal da Segunda Região (TRF2)		
Ementas analisadas (total)	78	27 Apelações Cíveis/Remessas Necessárias, 34 Agravos de Instrumento, 8 Embargos de Declaração na Apelação Cível, 4 Agravos Internos no Agravo de Instrumento, 2 Embargos de Declaração no Agravo de Instrumento, 3 Juízos de Retratação de Apelação/Remessa Necessária.[47]
Acórdãos que não analisaram a concessão de medicamentos não incorporados ao SUS	5	2 Agravos de Instrumento que cuidaram da competência à luz do Tema n.º 1.234 do STF, e 3 Juízos de Retratação de Apelação/Remessa Necessária.[48]
Acórdãos que acabaram por conceder o fornecimento de medicamento não incorporado ao SUS	59	Acórdãos que reformaram decisão que negava o fornecimento do medicamento ou que mantiveram a decisão que concedia tal fornecimento: 22 Apelações Cíveis/Remessas Necessárias, 28 Agravos de Instrumento, 6 Embargos de Declaração na Apelação, 1 Agravo Interno no Agravo de Instrumento e 2 Embargos de Declaração no Agravo de Instrumento.[49]
Acórdãos que negaram o fornecimento do medicamento não incorporado ao SUS	14	Acórdãos que mantiveram decisão que negava o fornecimento do medicamento ou que reformaram a decisão que concedia tal fornecimento: 6 Apelações Cíveis/Remessas Necessárias, 4 Agravos de Instrumento,

[47] Processos de n.º 1, 2, 5, 8, 9, 10, 11, 12, 15, 16, 20, 22, 23, 25, 26, 27, 30, 32, 39, 41, 42, 44, 57, 58, 60, 64, 65, 71 (Apelações Cíveis/Remessas Necessárias), n.º 3, 4, 6, 7, 13, 14, 17, 18, 19, 21, 24, 31, 33, 34, 35, 36, 38, 40, 43, 45, 46, 47, 48, 49, 50, 51, 53, 54, 55, 59, 61, 62, 68 e 69 (Agravos de Instrumento), n.º 1, 28, 56, 63, 70, 73, 74 e 75 (Embargos de Declaração na Apelação Cível/Remessa Necessária), n.º 29, 37, 66 e 67 (Agravos Internos no Agravo de Instrumento), n.º 52 e 72 (Embargos de Declaração no Agravo de Instrumento), e n.º 76, 77 e 78 (Juízos de Retratação na Apelação Cível/Remessa Necessária) da lista do Anexo B (TRF2).

[48] Processos de n.º 61 e 62 (Agravos de Instrumento) e n.º 76, 77 e 78 (Juízos de Retratação em Apelação Cível/Remessa Necessária) da lista do Anexo B (TRF2).

[49] Processos de n.º 1, 2, 5, 9, 10, 11, 12, 15, 16, 23, 25, 30, 39, 41, 42, 44, 57, 58, 60, 64, 65 e 71 (Apelações Cíveis/Remessa Necessárias), n.º 3, 4, 13, 14, 17, 18, 19, 24, 33, 34, 35, 36, 38, 40, 43, 45, 46, 47, 48, 49, 50, 51, 53, 54, 55, 59, 68 e 69 (Agravos de Instrumento), n.º 28, 56, 63, 73, 74 e 75 (Embargos de Declaração na Apelação Cível), n.º 29 (Agravo Interno no Agravo de Instrumento), n.º 52 e 72 (Embargos de Declaração no Agravo de Instrumento) da lista do Anexo B (TRF2).

		3 Agravos Internos no Agravo de Instrumento, 1 Embargos de Declaração na Apelação.[50]
Ementas que expressamente mencionaram o Tema n.º 106 do STJ	50	20 Apelações Cíveis/Remessas Necessárias, 24 Agravos de Instrumento, 3 Agravos Internos no Agravo de Instrumento, 1 Embargos de Declaração no Agravo de Instrumento e 2 Embargos de Declaração na Apelação/Remessa Necessária.[51]
Ementas que mencionaram o Tema n.º 698 do STF, de forma expressa ou indiretamente	3	Somente os 3 Juízos de Retratação de Apelação/Remessa Necessária.[52]
Ementas que indicaram "mínimo existencial" como fundamento da decisão, expressamente ou através da priorização da dignidade da pessoa humana ou do direito à vida	21	12 Apelações Cíveis/Remessas Necessárias, e 9 Agravos de Instrumento.[53]

Fonte: elaborado pela autora.

Para as pesquisas das ementas de jurisprudência do Tribunal Regional Federal da Terceira Região (TRF3), cuja jurisdição abrange os Estados de São Paulo e Mato Grosso do Sul, procedeu-se à pesquisa avançada, filtrando-se os acórdãos do TRF3, cujo julgamento ocorreu entre 01/01/2024 e 31/03/2024. Para os parâmetros "medicamento" e "não padronizado", foram encontradas 26 (vinte e seis) ementas. Para os parâmetros "medicamento" e "não padronizado", foram encontradas 6 (seis) ementas. Para os parâmetros "tema" "698" "STF" e "saúde", a busca retornou 22 (vinte e dois resultados), no entanto, uma ementa figurou

[50] Processos de n.º 8, 20, 22, 26, 27 e 32 (Apelações Cíveis/Remessas Necessárias), n.º 6, 7, 21 e 31 (Agravos de Instrumento), n.º 37, 66 e 67 (Agravo Interno no Agravo de Instrumento), e n.º 70 (Embargos de Declaração na Apelação Cível/Remessa Necessária) da lista do Anexo B (TRF2).

[51] Processos de n.º 2, 5, 10, 11, 12, 15, 16, 23, 25, 27, 32, 39, 41, 42, 44, 57, 58, 60, 65 e 71 (Apelações Cíveis/Remessas Necessárias), n.º 4, 6, 7, 14, 18, 19, 21, 31, 33, 34, 35, 36, 38, 43, 45, 46, 48, 49, 51, 53, 54, 55, 59 e 69 (Agravos de Instrumento), n.º 29, 37 e 67 (Agravo Interno no Agravo de Instrumento), n.º 52 (Embargos de Declaração no Agravo de Instrumento), e n.º 73 e 74 (Embargos de Declaração na Apelação Cível/Remessas Necessárias) da lista do Anexo B (TRF2).

[52] Processos de n.º 76, 77 e 78 (Juízos de Retratação em Apelação Cível/Remessa Necessária) da lista do Anexo B (TRF2).

[53] Processos de n.º 5, 11, 12, 15, 16, 23, 25, 30, 58, 60, 64 e 35 (Apelações Cíveis/Remessas Necessárias); n.º 4, 14, 18, 19, 43, 53, 55, 59 e 68 (Agravos de Instrumento) da lista do anexo B (TRF2).

como repetição de ementa já encontrada a partir de parâmetros anteriores[54]. Ademais, a análise do conteúdo das ementas encontradas a partir dos últimos parâmetros mencionados revelou que somente 2 (duas) ementas tratam efetivamente da aplicação do tema n.º 698 do STF, razão pela qual foram desconsideradas as demais decisões[55]. Assim, foram analisadas um total de 34 (trinta e quatro) ementas (26 + 6 + 2).

Dentre as 34 (trinta e quatro) ementas de julgados analisadas: 9 (nove) são de Apelações Cíveis/Remessas Necessárias, 1 (uma) de Agravo Interno no Agravo de Instrumento, 3 (três) de Embargos de Declaração na Apelação Cível/Remessa Necessária, 16 (dezesseis) de Agravos de Instrumento, 2 (duas) de Agravo Interno em Apelação Cível/Remessa Necessária, 1 (uma) de Embargos de Declaração no Agravo de Instrumento, e 2 (duas) de Juízo de Retratação em Apelação Cível/Remessa Necessária.

No que tange ao mérito de casos envolvendo o fornecimento de medicamentos não incorporados ao SUS, após a fixação do Tema n.º 698 da Repercussão Geral do STF, 19 (dezenove) dos julgados encontrados determinaram a concessão de medicação não padronizada (por manter a decisão que já havia concedido ou por reformar a decisão que havia indeferido a concessão da medicação), 4 (quatro) dos julgados acabaram por indeferir o fornecimento do medicamento (por manter decisão que já havia indeferido ou por reformar decisão que havia deferido a concessão da medicação), e para as 11 (onze) ementas restantes que foram analisadas, a questão quanto à concessão ou não de medicamentos não incorporados não se aplica, já que as ementas cuidaram apenas de questões ligadas à legitimidades passiva, solidariedade da responsabilidade ou competência para o processo e julgamento do feito[56], ou ainda, referem-se a Juízos de Retratação em Apelações Cíveis/Remessas Necessárias, em autos de ações civis públicas, nas quais o fornecimento de medicamentos não padronizados não figurava como objeto[57].

Das 19 (dezenove) ementas dos julgados que acabaram por manter decisão que concedia o fornecimento do medicamento não padronizado ou que reformaram decisão que indeferia esse fornecimento, 15 (quinze) seguiram expressamente os parâmetros firmados na tese do Tema Repetitivo n.º 106 do STJ, quanto aos outros 4 (quatro): um julgado se fundamentou no Tema

---

[54] BRASIL. Tribunal Regional Federal da 3ª Região. Agravo de Instrumento nº 5026728-65.2023.4.03.0000. Relatora: Desembargadora Federal Giselle de Amaro e França. 6ª Turma. Julgado em 28 fev. 2024. Intimação via sistema em 1 mar. 2024.

[55] Processos de n.º 34, 35, 36, 37, 38, 39, 40, 41, 42, 43, 44, 45, 46, 48, 49, 50, 51, 52 e 53 da lista de processos do Anexo C (TRF3).

[56] Processos de n.º 2, 3, 8, 13, 15, 21, 22, 23 e 25 da lista de processos do Anexo C (TRF3).

[57] Processos de n.º 33 e 47 da lista de processos do Anexo C (TRF3).

n.º 1.161 do STF[58] (Agravo de Instrumento – processo n.º 11 da lista do Anexo C - TRF3); a Apelação Cível (n.º 19 da lista do Anexo C - TRF3), em que pese manter a decisão de fornecer o medicamento Adcetris (Brentuximabe Vedotina), tratou especificamente sobre a identificação do responsável pelo fornecimento do medicamento; e os outros dois são Embargos de Declaração, nos quais não se fez expressa menção na ementa acerca da aplicação do Tema n.º 106, do STJ (processos de n.º 28 e 29, da lista do Anexo C - TRF3).

Dos 4 (quatro) julgados que acabaram por indeferir o fornecimento do medicamento (seja mantendo decisão que já havia indeferido ou reformando decisão que havia deferido a concessão da medicação), apenas uma ementa indicou a aplicação do Tema n.º 106, do STJ (processo n.º 10 da lista do Anexo C - TRF3). Os outros três processos que acabaram por negar a medicação foram assim fundamentados: (i) após o trânsito em julgado, foi solicitada medicação em substituição a anteriormente requerida (processo n.º 1 da lista do Anexo C - TRF3); (ii) foi fundamentado o acórdão especialmente no Tema n.º 500, do STF, diante do pleito de medicamento não registrado na ANVISA (processo n.º 4 da lista do Anexo C - TRF3); e (iii) a ementa destacou a aplicação ao caso do Tema n.º 1.161 do STF, não tendo o medicamento pleiteado registro na ANVISA (processo n.º 26 da lista do Anexo C - TRF3).

O Tema n.º 698 do STF somente foi expressamente mencionado em duas das ementas analisadas, a partir da busca pelos parâmetros "tema" "698" "STF" e "saúde", referentes a ações civis públicas, na origem. Em uma delas, discutia-se a insuficiência do corpo docente no curso de enfermagem na Universidade Federal de Mato Grosso do Sul. O comando judicial do tribunal negou a abertura de concurso público requerida pelo Ministério Público Federal, limitando-se a determinar a realocação do corpo docente existente, de modo a viabilizar as atividades acadêmicas. Considerando que a decisão apenas apontou finalidade a ser alcançada pela Administração, em sede de juízo de retratação da decisão em Apelação Cível/Remessa Necessária, o tribunal manteve o acórdão outrora prolatado, consignando que não houve inobservância das teses firmadas no Tema n.º 698 do STF (processo n.º 33 da lista do Anexo C - TRF3). O segundo processo cuja ementa analisada menciona expressamente o Tema n.º 698 do STF, também uma ação civil pública na origem, discutia a possibilidade de determinação à Caixa Econômica Federal (CEF) e à Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos (ECT) da instalação de unidades de atendimento na zona norte do município de Marília, SP. O tribunal

[58] Cabe ao Estado fornecer, em termos excepcionais, medicamento que, embora não possua registro na ANVISA, tem a sua importação autorizada pela agência de vigilância sanitária, desde que comprovada a incapacidade econômica do paciente, a imprescindibilidade clínica do tratamento, e a impossibilidade de substituição por outro similar constante das listas oficiais de dispensação de medicamentos e os protocolos de intervenção terapêutica do SUS.

de origem considerou que não havia violação legal na conduta da ECT e da CEF, mormente em vista da ausência de prova que a região indicada corresponde a uma comunidade expressiva verdadeiramente necessitada das agências pleiteadas. O juízo de retratação não foi exercido, tendo o tribunal consignado que a ação civil pública de origem, referente à discricionariedade da atuação de empresas públicas federas, não se subsome ao Tema n.º 698 do STF (processo n.º 47 da lista do Anexo C - TRF3).

Tabela 3 – Ementas analisadas do TRF3

Tribunal Regional Federal da Terceira Região (TRF3)		
Ementas analisadas (total)	34	9 Apelações Cíveis/Remessas Necessárias, 1 Agravo Interno no Agravo de Instrumento, 3 Embargos de Declaração na Apelação Cível/Remessa Necessária, 16 Agravos de Instrumento, 2 Agravos Internos na Apelação Cível/Remessa Necessária, 1 Embargos de Declaração no Agravo de Instrumento e 2 Juízos de Retratação em Apelação Cível/Remessa Necessária[59].
Acórdãos que não analisaram a concessão de medicamentos não incorporados ao SUS	11	1 Apelação Cível/Remessa Necessária, 6 Agravos de Instrumento, 1 Agravo Interno do Agravo de Instrumento, 1 Agravo Interno da Apelação Cível/Remessa Necessária, 2 Juízos de Retratação em Apelação/Remessa Necessária.[60]
Acórdãos que acabaram por conceder o fornecimento de medicamento não incorporado ao SUS	19	Acórdãos que reformaram decisão que negava o fornecimento do medicamento ou que mantiveram a decisão que concedia tal fornecimento: 6 Apelações Cíveis/Remessas Necessárias, 8 Agravos de Instrumento, 3 Embargos de Declaração da Apelação, 1 Agravo Interno da Apelação Cível/Remessa Necessária e 1 Embargos de Declaração do Agravo de Instrumento.[61]

[59] Processos de n.º 1, 2, 4, 18, 19, 20, 27, 30 e 31 (Apelações Cíveis/Remessas Necessárias); n.º 3 (Agravo Interno no Agravo de Instrumento); n.º 5, 6 e 29 (Embargos de Declaração na Apelação Cível/Remessa Necessária); n.º 7, 10, 11, 12, 13, 14, 15, 16, 17, 21, 22, 23, 24, 25, 26 e 32 (Agravos de Instrumento); n.º 8 e 9 (Agravos Internos nas Apelações Cíveis/Remessas Necessárias); n.º 28 (Embargos de Declaração no Agravo de Instrumento); e n.º 33 e 47 (Juízos de Retratação em Apelações Cíveis/Remessas Necessárias) todos da lista do Anexo C (TRF3).
[60] Processo de n.º 2 (Apelação Cível/Remessa Necessária); de n.º 13, 15, 21, 22, 23 e 25 (Agravos de Instrumento); n.º 3 (Agravo Interno no Agravo de Instrumento); n.º 8 (Agravo Interno na Apelação Cível/Remessa Necessária); e n.º 33 e 47 (Juízos de Retratação em Apelações Cíveis/Remessas Necessárias) todos da lista do Anexo C (TRF3).
[61] Processos de n.º 18, 19, 20, 27, 30 e 31 (Apelações Cíveis/Remessas Necessárias); n.º 7, 11, 12, 14, 16, 17, 24 e 32 (Agravos de Instrumento); n.º 5, 6 e 29 (Embargos de Declaração da Apelação Cível/Remessa Necessária); n.º 9 (Agravo Interno na Apelação Cível/Remessa Necessária); e n.º 28 (Embargos de Declaração no Agravo de Instrumento) todos da lista do Anexo C (TRF3).

Acórdãos que negaram o fornecimento do medicamento não incorporado ao SUS	4	Acórdãos que mantiveram decisão que negava o fornecimento do medicamento ou que reformaram a decisão que concedia tal fornecimento: 2 Apelações Cíveis/Remessas Necessárias e 2 Agravos de Instrumento.[62]
Ementas que expressamente mencionaram o Tema n.º 106 do STJ	16	15 acórdãos concedendo medicamento não incorporado e 1 negando.[63] São eles: 5 Apelações Cíveis/Remessas Necessárias, 7 Agravos de Instrumento, 2 Embargos de Declaração em Apelações Cíveis/Remessas Necessárias, 1 Agravo Interno em Apelação Cível, e 1 Juízo de Retratação em Apelação Cível/Remessa Necessária.[64]
Ementas que mencionaram o Tema n.º 698 do STF, de forma expressa ou indiretamente	2	Juízos de Retratação em Apelações Cíveis/Remessas Necessárias, em Ações Civis Públicas na origem.[65]
Ementas que indicaram "mínimo existencial" como fundamento da decisão, expressamente ou através da priorização da dignidade da pessoa humana ou do direito à vida	8	4 Apelações Cíveis/Remessas Necessárias, 3 Agravos de Instrumento e 1 Agravo Interno em Apelação Cível.[66]

Fonte: elaborado pela autora.

Para as pesquisas das ementas de jurisprudência do Tribunal Regional Federal da Quarta Região (TRF4), cuja jurisdição abrange os Estados do Rio Grande do Sul, Santa Catarina e Paraná, procedeu-se à pesquisa avançada, filtrando-se os acórdãos do TRF4, cujo julgamento

[62] Processos de n.º 1 e 4 (Apelações Cíveis/Remessas Necessárias) e de n.º 10 e 26 (Agravos de Instrumento) da lista do Anexo C (TRF3).
[63] Processos de n.º 5, 6, 7, 9, 12, 14, 16, 17, 18, 20, 24, 27, 30, 31 e 33 (ementas de decisões que concedem o fornecimento do medicamento, mantendo decisão anterior que o deferiu ou reformando decisão anterior que havia indeferido); e de n.º 10 (ementa de decisão que concede o fornecimento do medicamento, reformando decisão anterior que o deferiu ou mantendo decisão anterior que havia indeferido) da lista do Anexo C (TRF3).
[64] Processos de n.º 18, 20, 27, 30 e 31 (Apelações Cíveis/Remessas Necessárias); n.º 7, 10, 12, 14, 16, 17 e 24 (Agravos de Instrumento); n.º 5 e 6 (Embargos de Declaração da Apelação Cível/Remessa Necessária); n.º 9 (Agravo Interno na Apelação Cível/Remessa Necessária); e n.º 33 (Juízo de Retratação em Apelação Cível/Remessa Necessária), todos da lista do Anexo C (TRF3).
[65] Processos de n.º 33 e 47 da lista do Anexo C (TRF3).
[66] Processos de n.º 18, 27, 30 e 31 (Apelações Cíveis/Remessas Necessárias); n.º 21, 22 e 23 (Agravos de Instrumento); e n.º 18 (Agravo Interno em Apelação Cível) da lista do Anexo C (TRF3).

ocorreu entre 01/01/2024 e 31/03/2024. Para os parâmetros “medicamento” e "não incorporado", foram encontradas 111 (cento e onze) ementas. Para os parâmetros “medicamento” e “não padronizado”, foram encontrados 13 (treze) julgados, dos quais somente 8 (oito) tiveram suas ementas analisadas, tendo as outras 5 (cinco) sido desconsideradas por figurarem como repetição de ementas que já haviam sido encontradas a partir dos parâmetros anteriores. Para os parâmetros “tema” “698” “STF” e “saúde”, não houve julgados entre 01/01/2024 e 31/03/2024, estendendo-se o tempo de busca para 30/06/2024, ainda assim, não foram verificados julgados para análise. Somente quando retirado o parâmetro “saúde”, ou seja, quando pesquisado julgados a partir dos parâmetros “tema” “698” e “STF”, no período de 01/01/2024 a 30/06/2024, é que a busca retornou resultado: um único julgado. Assim, foram analisadas um total de 120 (cento e vinte) ementas (111 + 8 + 1).

Dentre as 120 (cento e vinte) ementas de julgados analisadas: 22 (vinte e duas) são de Apelações Cíveis/Remessas Necessárias, 93 (noventa e três) de Agravos de Instrumento, 4 (quatro) de Embargos de Declaração no Agravo de Instrumento, e 1 (um) Juízo de Retratação em Apelação/Remessa Necessária).

No que tange ao mérito de casos envolvendo o fornecimento de medicamentos não incorporados ao SUS, após a fixação do Tema n.º 698 de Repercussão Geral do STF, somente 60 (sessenta) das ementas analisadas trataram do tema, dessas: 53 (cinquenta e três) dos julgados determinaram a concessão de medicação não padronizada (por manter a decisão que já havia concedido ou por reformar a decisão que havia indeferido a concessão da medicação) e 7 (sete) dos julgados acabaram por indeferir o fornecimento do medicamento (por reformar a decisão que havia concedido ou por manter a decisão que havia indeferido o fornecimento da medicação). Das outras 60 (sessenta) ementas, 59 (cinquenta e nove) referem-se notadamente à competência à luz do Tema n.º 1.234 do STF, razão pela qual não enfrentaram a questão da concessão ou não da medicação, e uma delas corresponde a Juízo de Retratação em Apelação Cível/Remessa Necessária, que manteve julgado prolatado em autos originários de ação civil pública.

Das 53 (cinquenta e três) ementas dos julgados que acabaram por manter decisão que concedia o fornecimento do medicamento não padronizado ou reformar decisão que indeferia esse fornecimento, 19 (dezenove) seguiram expressamente os parâmetros firmados na tese do Tema Repetitivo n.º 106 do STJ. As outras 34 (trinta e quatro) ementas não mencionam a incidência do Tema n.º 106 do STJ ao caso, e a concessão do medicamento se fundamenta nos critérios estabelecidos no julgamento do Agravo Regimental na Suspensão de Tutela Antecipada n.º 175, na demonstração de indispensabilidade do fármaco e, na maioria dos casos,

o deferimento analisado foi fundamentado na notícia de incorporação ao SUS do medicamento requerido. Não obstante os parâmetros de pesquisa buscassem ementas tratando de "medicamentos não incorporados" ou "medicamentos não padronizados", o resultado apontou julgados em que a medicação não constante das políticas públicas de fornecimento do SUS foi deferida em vista da notícia de sua incorporação, de modo que não se discute que a intervenção do Poder Judiciário, nesses casos, não cuida de invasão indevida na esfera de competência do administrador, uma vez que a política pública legitimamente formulada já prevê o fornecimento da medicação pretendida.

Por sua vez, dos 7 (sete) julgados que negaram o fornecimento do medicamento, 4 (quatro) expressamente se fundamentaram na ausência do preenchimento dos requisitos previstos no Tema n.º 106 do STJ. Vale especificar a fundamentação dos outros 3 (três) julgados, que acabaram por negar a concessão do medicamento não incorporado: (i) o medicamento oncológico foi negado por se considerar que a parte autora não demonstrou a comprovação da vantagem terapêutica da medicação, ônus que lhe incumbia (processo n.º 5002347-29.2024.4.04.0000/TRF4 – processo n.º 25 da lista do Anexo D - TRF4); (ii) o medicamento oncológico Gosserelina foi negado por se considerar que não restou comprovada a imprescindibilidade do medicamento, com evidência científica do resultado pretendido com a realização do tratamento (5041317-35.2023.4.04.0000/TRF4 – processo n.º 77 da lista do Anexo D - TRF4); e (iii) o fornecimento do medicamento Nivolumabe foi indeferido por se considerar que a parte requerente não atende aos critérios de uso do medicamento, segundo recomendação da CONITEC (5005768-83.2023.4.04.7009/TRF4 - processo n.º 83 da lista do Anexo D - TRF4).

Com exceção da ementa encontrada a partir dos parâmetros "tema", "698" e "STF", nenhuma das ementas analisadas fez expressa alusão à tese do Tema n.º 698 do STF. A ementa que expressamente menciona a aplicação do Tema n.º 698 do STF é de um Juízo de Retratação em Apelação Cível/Remessa Necessária, em autos originários de ação civil pública, na qual se buscava corrigir irregularidade em unidades hospitalares, tendo sido determinada judicialmente a contratação de profissionais de enfermagem, reconhecendo-se a obrigação do Estado de Santa Catarina de manter profissional enfermeiro prestando serviços durante todo o período de funcionamento nas unidades hospitalares objeto da ação, fixando-se multa diária por descumprimento no valor de R$ 1.000,00 (mil reais).[67] A referida decisão colegiada, oriunda

[67] BRASIL. Tribunal Regional Federal da 4ª Região. Apelação Cível nº 5007821-95.2013.404.7200/SC. Relator: Cândido Alfredo Silva Leal Junior. Apelante: Conselho Regional de Enfermagem de Santa Catarina – COREN/SC; Ministério Público Federal. Apelado: Estado de Santa Catarina. Julgado em: 21 maio 2015.

do TRF4, foi mantida em sede de juízo de retratação, por não se verificar ofensa ao decidido pelo STF, no Tema n.º 698 da Repercussão Geral (processo n.º 120 da lista de processos do Anexo D - TRF4).

Tabela 4 – Ementas analisadas do TRF4

Tribunal Regional Federal da Quarta Região (TRF4)		
Ementas analisadas (total)	120	22 Apelações Cíveis/Remessas Necessárias, 93 Agravos de Instrumento, 4 Embargos de Declaração em Apelação Cível, 1 Juízo de Retratação em Apelação Cível/Remessa Necessária.[68]
Acórdãos que não analisaram a concessão de medicamentos não incorporados ao SUS	60	53 Agravos de Instrumento que cuidaram da competência à luz do Tema n.º 1.234 do STF, 4 Embargos de Declaração em Agravo de Instrumento, 2 Apelações Cíveis/Remessas Necessárias, e um Juízo de Retratação.[69]
Acórdãos que acabaram por conceder o fornecimento de medicamento não incorporado ao SUS	53	Acórdãos que reformaram decisão que negava o fornecimento do medicamento ou que mantiveram a decisão que concedia tal fornecimento: 19 Apelações Cíveis/Remessas Necessárias e 34 Agravos de Instrumento.[70]
Acórdãos que negaram o fornecimento do medicamento não incorporado ao SUS	7	Acórdãos que mantiveram decisão que negava o fornecimento do medicamento ou que reformaram a decisão que concedia tal fornecimento: 1 Apelação Cível/Remessa Necessária e 6 Agravos de Instrumento.[71]

[68] Processos de n.º 1, 14, 18, 22, 24, 26, 30, 38, 41, 46, 48, 53, 68, 69, 81, 82, 83, 84, 85, 107, 111 e 112 (Apelações Cíveis/Remessas Necessárias); n.º 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10, 11, 12, 13, 15, 16, 17, 20, 21, 23, 25, 27, 28, 29, 31, 32, 33, 34, 35, 36, 37, 39, 40, 42, 43, 44, 45, 47, 49, 50, 51, 52, 54, 55, 56, 57, 58, 59, 60, 61, 62, 63, 64, 65, 66, 67, 70, 71, 72, 73, 74, 75, 76, 77, 78, 79, 80, 87, 88, 91, 92, 93, 94, 95, 96, 97, 98, 99, 100, 101, 102, 103, 104, 105, 106, 108, 109, 110, 113, 114, 115, 116, 117, 118 e 119 (Agravos de Instrumento); n.º 19, 86, 89 e 90 (Embargos de Declaração no Agravo de Instrumento); n.º 120 (Juízo de Retratação em Apelação Cível/Remessa Necessária) todos da lista do Anexo D (TRF4).

[69] Processos de n.º 2, 3, 9, 10, 12, 15, 16, 17, 20, 21, 23, 27, 29, 31, 33, 40, 42, 44, 55, 56, 57, 60, 61, 62, 63, 64, 65, 70, 71, 72, 73, 74, 75, 76, 80, 88, 92, 94, 97, 101, 102, 103, 104, 105, 106, 108, 113, 114, 115, 116, 117, 118 e 119 (Agravos de Instrumento); n.º 19, 86, 89 e 90 (Embargos de Declaração em Agravo de Instrumento); n.º 30 e 85 (Apelações Cíveis/Remessas Necessárias); n.º 120 (Juízo de Retratação em Apelação Cível/Remessa Necessária) todos da lista do Anexo D (TRF4).

[70] Processos de n.º 1, 14, 18, 22, 24, 26, 38, 41, 46, 48, 53, 68, 69, 81, 82, 84, 107, 111 e 112 (Apelações Cíveis/Remessas Necessárias); n.º 4, 5, 6, 7, 8, 11, 13, 28, 34, 35, 36, 37, 39, 43, 45, 47, 49, 50, 51, 52, 54, 58, 59, 66, 67, 78, 79, 87, 91, 95, 98, 99, 109 e 110 (Agravo de Instrumento) todos da lista do Anexo D (TRF4).

[71] Processos de n.º 83 (Apelação Cível/Remessa Necessária); n.º 25, 32, 77, 93, 96 e 100 (Agravos de Instrumento) todos da lista do Anexo D (TRF4).

Ementas que expressamente mencionaram o Tema n.º 106 do STJ	23	4 Apelações Cíveis/Remessas Necessárias e 19 Agravos de Instrumento.[72]
Ementas que mencionaram o Tema n.º 698 do STF, de forma expressa ou indiretamente	1	1 Juízo De Retratação em Apelação Cível/Remessa Necessária.[73]
Ementas que indicaram expressamente o "mínimo existencial" como fundamento da decisão	--	

Fonte: elaborado pela autora.

Para as pesquisas das ementas de jurisprudência do Tribunal Regional Federal da Quinta Região (TRF5), cuja jurisdição abrange os Estados do Alagoas, Ceará, Paraíba, Pernambuco, Rio Grande do Norte e Sergipe, procedeu-se à pesquisa avançada de jurisprudência, no site oficial do tribunal, filtrando-se os acórdãos do TRF5, cujo julgamento ocorreu entre 01/01/2024 e 31/03/2024. Para os parâmetros "medicamento" e "não incorporado", foram encontradas 78 (setenta e oito) julgados. Para os parâmetros "medicamento" e "não padronizado", foram encontradas 40 (quarenta) ementas, das quais somente 22 (vinte e duas) foram analisadas, tendo as outras 18 (dezoito) sido desconsideradas por figurarem como repetição de ementas que já haviam sido encontradas a partir dos parâmetros anteriores. Para os parâmetros "tema" "698" "STF" e "saúde", foram encontrados 14 julgados. Assim, foi analisado um total de 114 (cento e catorze) ementas (78 + 22 + 14).

Dentre as 114 (cento e catorze) ementas de julgados analisadas: 52 (cinquenta e duas) são de Apelações Cíveis/Remessas Necessárias, 32 (trinta e duas) de Agravos de Instrumento, 19 (dezenove) de Embargos de Declaração em Apelações Cíveis/Remessas Necessárias, 2 (duas) de Agravo Interno/Agravo Regimental, 1 (uma) de Embargos de Declaração em Agravo De Instrumento, e 8 (oito) de Juízos de Retratação em Apelações Cíveis/Remessas Necessárias.

No que tange ao mérito de casos envolvendo o fornecimento de medicamentos não incorporados ao SUS, após a fixação do Tema n.º 698 de Repercussão Geral do STF, 76 (setenta e seis) dos julgados encontrados determinaram a concessão de medicação não padronizada (por

[72] Processos de n.º 26, 38, 41 e 53 (Apelações Cíveis/Remessas Necessárias); n.º 4, 5, 6, 8, 11, 13, 32, 34, 35, 36, 37, 39, 43, 91, 93, 95, 96, 98 e 100 (Agravos de Instrumento) todos da lista do Anexo D (TRF4).
[73] Processo de n.º 120 (Juízo de Retratação em Apelação Cível/Remessa Necessária) da lista do Anexo D (TRF4).

manter a decisão que já havia concedido ou por reformar a decisão que havia indeferido a concessão da medicação), e somente 2 (dois) dos julgados analisados acabaram por indeferir o fornecimento do medicamento (por manter a decisão que já havia indeferido o fornecimento ou por reformar a decisão que havia deferido a concessão da medicação). Para os 36 (trinta e seis) julgados restantes, a questão da análise quanto à concessão ou não de medicamentos não incorporados não se aplica, por serem julgados em que se determinou anulação da sentença para produção de prova pericial (n.º 10, 53, 54, da lista do Anexo E – TRF5), em que a decisão cuida da questão da competência (n.º 18, 39, 42, 46, 65, da lista do Anexo E – TRF5), em que a decisão trata do sobrestamento do feito à luz do Tema n.º 6 do STF[74] (n.º 62, do Anexo E – TRF5), em que somente julgados Embargos de Declaração (n.º 4, 5, 47, 51, 52, 58, 67, 83, 85, 95, 96, 97, 99 e 100, da lista do Anexo E – TRF5), ou nos quais a questão do fornecimento de medicamentos não figurava como objeto do processo (n.º 102, 103, 104, 105, 106, 107, 108, 109, 110, 111, 112, 113 e 114, da lista do Anexo E – TRF5).

Das 76 (setenta e seis) ementas dos julgados que acabaram por manter decisão que concedia o fornecimento do medicamento não padronizado ou reformar decisão que indeferia esse fornecimento, 58 (cinquenta e oito) expressamente adotaram os parâmetros firmados na tese do Tema Repetitivo n.º 106 do STJ. Em relação às dezoito restantes, houve decisão do Ministério da Saúde para incorporação do medicamento pleiteado (n.º 15, 17, 25, 33, 40, 41, 55, 74, 76, 77, 98 da lista do Anexo E – TRF5) ou, embora não tenham mencionado expressamente o Tema n.º 106 do STJ, adotaram parâmetros estabelecidos no julgamento do tema, como ausência de alternativa de medicamento oferecido pelo SUS (n.º 11, 32, 35, 36, 38, 43, 44, da lista do Anexo E – TRF5).

Como mencionado, somente dois dos julgados analisados acabaram por indeferir o fornecimento da medicação não padronizada (mantendo decisão de indeferimento ou reformando decisão que havia deferido a medicação). São eles: (i) a Apelação Cível n.º 08006620320224058109, de Relatoria do Desembargador Federal Rodrigo Antonio Tenorio Correia da Silva, em que a 6ª Turma manteve a sentença recorrida, para negar a concessão do medicamento Vosoritida (Voxzogo®) à parte portadora de acondroplasia, ao fundamento de que o tratamento é novo, de altíssimo custo, e que existem notas técnicas elaboradas pelo Ministério da Saúde dando conta de sérias dúvidas quanto à eficácia e segurança da medicação.

---

[74] Tema 6 - Dever do Estado de fornecer medicamento de alto custo a portador de doença grave que não possui condições financeiras para comprá-lo. Disponível em: https://portal.stf.jus.br/jurisprudenciaRepercussao/verAndamentoProcesso.asp?incidente=2565078&numeroProcesso=566471&classeProcesso=RE&numeroTema=6. Acesso em 18 dez. 2024.

O julgamento citou expressamente a necessidade de atendimento dos parâmetros previstos na tese do Tema n.º 106 do STJ (n.º 84 da lista do Anexo E – TRF5); e (ii) o Juízo de Retratação na Apelação Cível n.º 08095182220184058100, de Relatoria do Desembargador Federal Cid Marconi Gurgel de Souza, em que a 3ª Turma manteve na íntegra o acórdão outrora prolatado, pelo qual havia sido negado provimento à Apelação Cível interposta pela Defensoria Pública da União, em autos originários de ação civil pública, nos quais, segundo termos do acórdão, "[...] se pleiteia a concessão de medicamento específico a um paciente paradigma, sem que haja estudos técnicos suficientes a amparar a pretensão pretendida [...]". A ementa do referido julgado não fez menção à necessidade de atendimento dos requisitos estabelecidos no Tema n.º 106 do STJ para a concessão de medicamentos não padronizados (n.º 101 da lista do Anexo E – TRF5).

Com exceção das ementas encontradas a partir dos parâmetros "tema", "698", "STF" e "saúde", nenhuma das ementas analisadas fizeram expressa alusão à tese do Tema n.º 698 do STF. As ementas que expressamente mencionaram a aplicação do tema n.º 698 do STF são de 8 (oito) Juízos de Retratação em Apelação Cível/Remessa Necessária (n.º 101, 102, 103, 105, 106, 107, 108 e 110 da lista do Anexo E – TRF5), 5 (cinco) Apelações Cíveis/Remessas Necessárias (n.º 104, 109, 112, 113 e 114 da lista do Anexo E – TRF5) e 1 (um) Agravo de Instrumento (n.º 111 da lista do Anexo E – TRF5).

O Juízo de Retratação na Apelação Cível n.º 0809518-22.2018.4.05.8100 (3ª Turma), de Relatoria do Desembargador Federal Cid Marconi Gurgel de Souza, não foi exercido, tendo a Corte mantido o acórdão que negou provimento à apelação da Defensoria Pública da União, consignando que "a interferência do Judiciário na atuação legal, regulamentar e executiva do SUS deve ser pontual e discreta", cabível em determinadas hipóteses individuais, nas quais o direito constitucional à vida ou à saúde pudesse ser comprometida seriamente. Destacou-se no julgado que "a medida emergencial de fornecimento de medicamento deveria ser voltada a casos concretos", rechaçando-se a imposição genérica, pleiteada nos autos da ação civil pública originária (n.º 101 da lista do Anexo E – TRF5).

O caso do Juízo de Retratação na Apelação Cível/Remessa Necessária n.º 00023721620114058000 (2ª Turma), de Relatoria do Desembargador Federal Paulo Roberto de Oliveira Lima, envolveu pedido de "aquisição de videocolonoscópios", em ação civil pública (originária). A sentença julgou procedente o pedido inaugural, condenando a União e o Estado de Alagoas a adquirir quatro equipamentos videocolonoscópicos para duas entidades hospitalares, mas foi reformada em grau recursal, ao fundamento da necessidade de se preservar a conveniência da Administração, a despeito da consagração do direito à saúde pela

Constituição Federal. Em sede de juízo de retratação, o acórdão foi mantido, ressaltando-se que "o precedente do Eg. STF, com relação a serviços de saúde, diz respeito especificamente à contratação de pessoal, que não é a hipótese dos autos" (n.º 102 da lista do Anexo E – TRF5).

Nos autos do Juízo de Retratação na Apelação Cível n.º 00005193520124058000, de Relatoria do Desembargador Federal Cid Marconi Gurgel de Souza, o pedido formulado na ação civil pública originária envolvia "reestruturação dos postos de atendimento das Unidades de Saúde Familiar e da Unidade Mista do Hospital Municipal Dagoberto Uchôa Lopes de Omena" (Município de Murici). A sentença julgou improcedente o pedido, por considerar que não cabe ao Poder Judiciário se imiscuir na formulação e gerenciamento de políticas públicas em andamento no município. Em sede de apelação, a sentença foi mantida, ressaltando o tribunal que havia nos autos provas de que o ente municipal estaria tentando implementar medidas para reestruturar o hospital da cidade e os postos de atendimento. O juízo de retratação não foi exercido, mantendo-se o acórdão que negou provimento à apelação do Ministério Público Federal, ao fundamento de que a intervenção do Poder Judiciário no caso, em que identificados esforços do município para regularização das políticas públicas, violaria o princípio da separação dos poderes, de acordo com a tese firmada no Tema n.º 698 do STF (n.º 103 da lista do Anexo E – TRF5).

Nos autos da Apelação Cível n.º 08001764020214058501 (7ª Turma), de Relatoria do Desembargador Federal Francisco Roberto Machado, a ação civil pública originária, proposta pelo Ministério Público Federal, pugnou por medidas de reestruturação, prevenção e manutenção do meio ambiente natural do Vale dos Mestres (Bacia do Rio São Francisco) e seus sítios arqueológicos, proibindo-se a visitação desordenada na área. Embora considerando que a preocupação com o meio ambiente estaria essencialmente ligada ao próprio direito à vida, a sentença de procedência foi tida como de "caráter excessivamente interventivo na eleição e execução de política pública, tarefa que constitucionalmente cabe ao Poder Executivo." Nesse sentido, destacado que "não deve o Judiciário assumir postura criadora de direito com base em decisões de cunho eminentemente valorativo", bem como "não lhe compete ordenar a aplicação dos recursos nessa ou naquela área ou atividade, elegendo prioridades e exercendo juízo de conveniência e oportunidade", sob pena de violação ao princípio da separação dos poderes. Assim, foi dado provimento às Apelações interpostas pelo IPHAN e pelo ICMbio para julgar improcedente o pedido autoral (n.º 104 da lista do Anexo E – TRF5).

No Juízo de Retratação na Apelação Cível n.º 00113184320084058400 (3ª Turma), de Relatoria do Desembargador Federal Luiz Bispo da Silva Neto, o acórdão prolatado reconheceu grave insuficiência de médicos anestesiologistas em hospitais universitários em funcionamento

no Rio Grande do Norte, e, com vistas a garantir o direito à saúde da população, "determinou-se a criação de cargos e a realização de concurso público para a contratação de médicos anestesiologistas". Em sede de juízo de retratação, o acórdão foi mantido, ao fundamento de que atendeu o item 3 da tese firmada pelo STF no Tema n.º 698, "qual seja, a determinação de realização de concurso público para suprimento dos cargos a serem criados para, assim, pôr fim à terceirização desse relevante serviço de saúde" (n.º 105 da lista do Anexo E – TRF5).

No Juízo de Retratação na Apelação Cível n.º 08140600220174058300 (2ª Turma), de Relatoria do Desembargador Federal Guilherme Masaiti Hirata Yendo, reanalisou-se, à luz do Tema n.º 698 do STF, acórdão que, desprovendo apelação interposta pelo MPF, destacou que o acolhimento do postulado pelo autor, isto é, implantação de registro eletrônico de frequência (biométrico) para todos os servidores vinculados ao SUS e fornecimento de informações acerca dos atendimentos médicos e odontológicos em sítio na rede mundial de computadores, seria permitir ao Poder Judiciário imiscuir-se em matéria tipicamente de gestão administrativa municipal, sem que sequer houvesse prova de ineficiência do sistema de controle de frequência adotado pelo Município. O juízo de retratação não foi exercido (n.º 106 da lista do Anexo E – TRF5).

No Juízo de Retratação na Apelação Cível n.º 08064658720194058200 (2ª Turma), de Relatoria do Desembargador Federal Guilherme Masaiti Hirata Yendo, o pedido formulado na ação civil pública originária envolvia a "adequação da Biblioteca Central às normas de combate e prevenção ao incêndio", e, em sede de recursal, as Apelações interpostas foram providas para julgar improcedente o pedido inicial, ao fundamento de não se ter constatado ausência ou deficiência grave do serviço, o que não mereceria o exercício do juízo de retratação, à luz do Tema n.º 698 do STF (n.º 107 da lista do Anexo E – TRF5).

No Juízo de Retratação na Apelação Cível n.º 08000892320174058405 (2ª Turma), de Relatoria do Desembargador Federal Guilherme Masaiti Hirata Yendo, o Conselho Regional de Enfermagem pugnou pela "determinação de que o ente municipal promova, no prazo de 6 (seis) meses, certame público para a contratação de enfermeiros para a Unidade Mista de Saúde de Jandaíra". Em sede de apelação, foi considerado que o município não se manteve inerte, e está adotando as medidas possíveis para adequar as demandas, razão pela qual a sentença foi reformada, para julgar improcedentes os pedidos autorais, e, considerando que "não há que se falar em ausência ou deficiência grave do serviço, sendo inaplicável, portanto, a tese vinculante do STF ao presente caso concreto", o julgado foi mantido em sede de juízo de retratação (n.º 108 da lista do Anexo E – TRF5).

Na Apelação Cível/Remessa Necessária n.º 08003021820204058504 (7ª Turma), de Relatoria do Desembargador Federal Francisco Roberto Machado, o objeto da ação civil pública originária proposta pelo MPF era o assentamento de trabalhadores rurais em outro imóvel adequado aos fins da reforma agrária (e não na Fazenda Complexo Nascença, em Japoatã/SE). Considerando o julgado pelo STF, no Tema n.º 698, e a definição das prioridades na execução das políticas públicas, o requerido na ação civil pública foi considerado decisão política, não sendo possível a intervenção judicial (n.º 109 da lista do Anexo E – TRF5).

No Juízo de Retratação na Apelação Cível/Remessa Necessária n.º 08035372420144058400 (3ª Turma), de Relatoria do Desembargador Federal Cid Marconi Gurgel de Souza, o acórdão manteve a sentença que determinou que a União, o Estado do Rio Grande do Norte e o Município de Parnamirim "fornecessem os materiais necessários para a realização de cirurgia da parte autora (portadora da doença de Parkinson), consistente na implantação de eletrodo cerebral profundo", e o juízo de retratação à luz do Tema n.º 698 do STF não foi exercido, mantendo-se inalterado o acórdão que havia negado provimento à Apelação da União, destacando que tal acórdão considerou que "é dever do Estado assegurar o direito à vida, sem que isso implicasse ingerência indevida no âmbito administrativo ou ofensa ao princípio da separação dos Poderes" (n.º 110 da lista do Anexo E – TRF5).

O Agravo de Instrumento n.º 08102317120234050000 (7ª Turma), de Relatoria do Desembargador Federal Francisco Roberto Machado, interposto pela Companhia de Saneamento de Sergipe (DESO), contra a decisão proferida pelo juízo de origem que, nos autos de ação civil pública movida pelo MPF, determinou que a DESO fornecesse água potável suficiente para abastecer os membros da Comunidade Quilombola Rua dos Negros. Embora considerando que a preocupação com o abastecimento de água se vincula essencialmente à moradia e à saúde, o tribunal consignou que o caso envolve decisão política, de modo que "caberá ao administrador público eleger as prioridades na execução das políticas públicas, sobretudo em razão da alegada escassez de recursos e dos vultosos valores envolvidos" e, na esteira das teses firmadas no Tema n.º 698 do STF, ressaltou que "caberá ao governo, seja ele federal, estadual ou municipal, a definição de metas, o estabelecimento de prioridades, as decisões e as ações frente a situações socialmente problemáticas, tais como, o fornecimento de água" (n.º 111 da lista do Anexo E – TRF5).

Na Apelação Cível n.º 00090905020074058200 (7ª Turma), de Relatoria do Desembargador Federal Francisco Roberto Machado, a ação civil pública originária, proposta pelo MPF em face do município de João Pessoa/PB, da Companhia de Águas e Esgotos da Paraíba e da FUNASA, pretendia a determinação dos réus à "conclusão do Sistema de

Esgotamento Sanitário dos bairros Alto do Mateus, Indústrias, Jardim Veneza, Ilha do Bispo e parte do Bairro dos Novais". Na instância recursal, na esteira do decidido no julgamento do Tema n.º 698 do STF, foi consignado que a pretensão envolve decisão política, de competência do administrador público e não do Poder Judiciário, sob pena de violação à separação dos poderes (n.º 112 da lista do Anexo E – TRF5).

Na Apelação Cível n.º 08007805420194058312 (3ª Turma), de Relatoria do Desembargador Federal Cid Marconi Gurgel De Souza, o MPF requereu, nos autos da ação civil pública originária, a proibição de realização de Vaquejada na área do assentamento Bom Jesus, no município de Amaraji/PE, o que foi julgado procedente e mantido em grau recursal, por ter restado provada "a inércia do INCRA no seu dever de fiscalizar e evitar o uso indevido de área destinada a projeto de assentamento rural, cuja finalidade social findou suplantada pelo interesse econômico de particulares". O tribunal destacou parecer do MPF em segunda instância, na parte em que ressaltado que "a guarda da Constituição é incumbência do Poder Judiciário, o qual deverá adequar a ação e atuação dos demais poderes aos ditames constitucionais e legais". E, indicando a adoção do estabelecido nas teses do Tema n.º 698 do STF, negou provimento à apelação interposta pelo Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agraria (INCRA) (n.º 113 da lista do Anexo E – TRF5).

Na Apelação Cível n.º 08005895320214058501 (5ª Turma), de Relatoria do Desembargador Federal Francisco Alves dos Santos Júnior, a ação civil pública originária foi proposta com vistas a corrigir deficiência dos serviços de terapia renal substitutiva ofertados à população das regiões de Saúde de Itabaiana/SE e Nossa Senhora da Glória/SE, mediante disponibilização imediata de vagas para pacientes com doença renal crônica dos municípios integrantes da região. O juízo sentenciante julgou procedentes os pedidos autorais, destacando que o caso não envolve a criação de uma política pública, e sim a determinação de se fazer cumprir o já estabelecido em normativos referentes ao serviço, "ou seja, a implementação de ações concretas e concernente a direitos componentes do mínimo existencial" (n.º 114 da lista do Anexo E – TRF5).

No que tange à consideração do mínimo existencial nos julgados cujas ementas foram analisadas, 8 (oito) ementas expressamente mencionaram "mínimo existencial" para fins de fundamentar a decisão de concessão do medicamento vindicado; 21 (vinte e uma) ementas, embora não consignem a expressão "mínimo existencial", falam do direito à vida ou da dignidade da pessoa humana.

Tabela 5 – Ementas analisadas do TRF5

Tribunal Regional Federal da Quinta Região (TRF5)

Ementas analisadas (total)	114	52 Apelações Cíveis/Remessas Necessárias, 32 de Agravos de Instrumento, 19 Embargos de Declaração em Apelações Cíveis/Remessas Necessárias, 2 Agravos Internos/Agravos Regimentais, 1 Embargos de Declaração em Agravo de Instrumento, e 8 Juízos de Retratação em Apelações Cíveis/Remessas Necessárias.[75]
Acórdãos que não analisaram a concessão de medicamentos não incorporados ao SUS	36	9 Apelações Cíveis/Remessas Necessárias, 7 Juízos de Retratação em Apelações Cíveis/Remessas Necessárias, 4 Agravos de Instrumento, 14 Embargos de Declaração em Apelação Cível/Remessa Necessária, 1 Embargos de Declaração em Agravo de Instrumento, 1 Agravo Interno/Agravo Regimental.[76]
Acórdãos que acabaram por conceder o fornecimento de medicamento não incorporado ao SUS	76	Acórdãos que reformaram decisão que negava o fornecimento do medicamento ou que mantiveram a decisão que concedia tal fornecimento: 41 Apelações Cíveis/Remessas Necessárias, 29 Agravos de Instrumento, 5 Embargos de Declaração em Apelação Cível/Remessa Necessária, 1 Agravo Interno/Agravo Regimental.[77]
Acórdãos que negaram o fornecimento do medicamento não incorporado ao SUS	2	Acórdãos que mantiveram decisão que negava o fornecimento do medicamento ou que reformaram a

[75] Processos de n.º 2, 3, 8, 9, 10, 11, 15, 16, 17, 21, 23, 24, 25, 30, 31, 32, 33, 34, 35, 37, 38, 40, 43, 44, 45, 48, 49, 53, 54, 55, 56, 60, 61, 63, 64, 65, 66, 68, 69, 71, 73, 74, 76, 81, 84, 87, 94, 104, 109, 112, 113 e 114 (Apelações Cíveis/Remessas Necessárias); n.º 1, 7, 13, 18, 20, 22, 26, 27, 28, 29, 36, 39, 42, 50, 57, 59, 70, 72, 75, 77, 78, 79, 80, 82, 88, 89, 90, 91, 92, 93, 98 e 111 (Agravos de Instrumento); n.º 4, 5, 6, 12, 14, 19, 47, 51, 52, 58, 67, 83, 85, 86, 95, 96, 97, 99 e 100 (Embargos de Declaração em Apelações Cíveis/Remessas Necessárias); n.º 41 e 62 (Agravos Internos/Agravos Regimentais); n.º 46 (Embargos de Declaração em Agravo de Instrumento); n.º 101, 102, 103, 105, 106, 107, 108 e 110 (Juízos de Retratação em Apelações Cíveis/Remessas Necessárias), todos da lista do Anexo E (TRF5).

[76] Processos de n.º 10, 53, 54, 65, 104, 109, 112, 113 e 114 (Apelações Cíveis/Remessas Necessárias); n.º 102, 103, 105, 106, 107, 108 e 110 (Juízos de Retratação em Apelações Cíveis/Remessas Necessárias); n.º 18, 39, 42 e 111 (Agravos de Instrumento); n.º 4, 5, 47, 51, 52, 58, 67, 83, 85, 95, 96, 97, 99 e 100 (Embargos de Declaração em Apelação Cível/Remessa Necessária); n.º 46 (Embargos de Declaração em Agravo de Instrumento); n.º 62 (Agravo Interno/Agravo Regimental), todos da lista do Anexo E (TRF5).

[77] Processo de n.º 2, 3, 8, 9, 11, 15, 16, 17, 21, 23, 24, 25, 30, 31, 32, 33, 34, 35, 37, 38, 40, 43, 44, 45, 48, 49, 55, 56, 60, 61, 63, 64, 66, 68, 69, 71, 73, 74, 76, 87 e 94 (Apelações Cíveis/Remessas Necessárias); n.º 1, 7, 13, 20, 22, 26, 27, 28, 29, 36, 50, 57, 59, 70, 72, 75, 77, 78, 79, 80, 81, 82, 88, 89, 90, 91, 92, 93 e 98 (Agravos de Instrumento); n.º 6, 12, 14, 19 e 86 (Embargos de Declaração em Apelação Cível/Remessa Necessária); n.º 41 (Agravo Interno/Agravo Regimental) todos da lista do Anexo E (TRF5).

		decisão que concedia tal fornecimento: uma Apelação Cível e um Juízo de Retratação da Apelação Cível.[78]
Ementas que expressamente mencionaram o Tema n.º 106 do STJ	61	31 Apelações Cíveis/Remessas Necessárias, 25 Agravos de Instrumento, 5 Embargos de Declaração em Apelações Cíveis/Remessas Necessárias.[79]
Ementas que mencionaram o Tema n.º 698 do STF, de forma expressa ou indiretamente	14	8 Juízos de Retratação, 5 Apelações Cíveis/Remessas Necessárias, 1 Agravo de Instrumento.[80]
Ementas que indicaram "mínimo existencial" como fundamento da decisão, expressamente ou através da priorização da dignidade da pessoa humana ou do direito à vida	29	16 Apelações Cíveis/Remessa Necessárias, 9 Agravos de Instrumento, 2 Agravos Internos/Agravos Regimentais, 1 Embargos de Declaração na Apelação Cível, e 1 Juízo de Retratação.[81]

Fonte: elaborado pela autora.

Importante registrar que a escolha da análise da jurisprudência dos Tribunais Regionais Federais, para identificação dos impactos das teses do Tema n.º 698 da Repercussão Geral do STF, deu-se com fulcro na competência que tem o Tribunal Regional Federal de apreciar alegações formuladas pela União, como também as alegações eventualmente formuladas por Estados e Municípios em processos nos quais estes figurem como litisconsortes. Ao passo que os Tribunais Estaduais não têm competência para processo e julgamento de causas envolvendo a União. Assim, considerou-se que a análise da jurisprudência dos Tribunais Regionais Federais seria mais completa. O único Tribunal Regional Federal que não teve sua jurisprudência analisada foi o Tribunal Regional Federal da 6ª Região (Minas Gerais), por não ter sido

[78] Processo n.º 84 (Apelação Cível); e n.º 101 (Juízo de Retratação na Apelação Cível), ambos da lista do Anexo E (TRF5).
[79] Processos de n.º 2, 3, 8, 9, 16, 21, 23, 24, 30, 31, 34, 37, 45, 48, 49, 53, 54, 56, 60, 61, 63, 64, 66, 68, 69, 71, 73, 81, 84, 87 e 94 (Apelações Cíveis/Remessas Necessárias); n.º 1, 7, 13, 20, 22, 26, 27, 28, 29, 50, 57, 59, 70, 72, 75, 78, 79, 80, 82, 88, 89, 90, 91, 92 e 93 (Agravos de Instrumento); n.º 6, 12, 14, 19 e 86 (Embargos de Declaração em Apelações Cíveis/Remessas Necessárias), todos da lista do Anexo E (TRF5).
[80] Processos de n.º 101, 102, 103, 105, 106, 107, 108 e 110 (Juízos de Retratação); n.º 104, 109, 112, 113 e 114 (Apelações Cíveis/Remessas Necessárias), e 111 (Agravo de Instrumento), todos da lista do Anexo E (TRF5).
[81] Processos de n.º 11, 31, 34, 35, 38, 40, 43, 44, 49, 56, 61, 76, 81, 104, 109 e 114 (Apelações Cíveis/Remessas Necessárias); n.º 22, 26, 27, 28, 29, 36, 77, 78 e 79 (Agravos de Instrumento); n.º 41 e 62 (Agravos Internos/Agravos Regimentais); n.º 19 (Embargos de Declaração na Apelação Cível); e n.º 110 (Juízo de Retratação na Apelação Cível), todos da lista do Anexo E (TRF5).

encontrada a disponibilização da jurisprudência deste tribunal em site oficial na rede mundial de computadores.

3.3. A superveniência da Tese do Tema n.º 1.234 da Repercussão Geral do STF

No presente trabalho, foram analisadas, à luz da tese firmada quanto ao Tema de Repercussão Geral n.º 698 do STF, ementas de julgamentos ocorridos especialmente no primeiro trimestre do ano de 2024, e, portanto, após o trânsito em julgado do *leading case* que deu origem a esse tema. Assim, foi possível observar a aplicação conferida pelos tribunais do entendimento firmado na tese do Tema n.º 698 do STF nas ementas analisadas, constatando-se sua incidência prática em casos envolvendo o fornecimento de medicamentos não incorporados nas listas do Sistema Único de Saúde Pública, assunto relacionado ao Tema n.º 698, na medida em que ambos dizem respeito à intervenção do Poder Judiciário em políticas públicas com vistas a concretizar direitos fundamentais, em especial, o direito à saúde.

Por sua vez, o Tema n.º 1.234 do STF, cujo *leading case*, RE n.º 1.366.243, até setembro de 2024 não havia sido julgado, tinha por objeto demandas envolvendo o fornecimento de medicamentos registrados na ANVISA mas não padronizados no SUS, mais especificamente a legitimidade passiva da União, e consequente competência da Justiça Federal, para o processo e julgamento dessas demandas.

Apesar de o Tema n.º 1.234 do STF referir-se à legitimidade passiva (e competência) para feitos em que se pleiteia o fornecimento de medicamentos não padronizados, a fixação da tese de repercussão geral, com o julgamento do mérito do recurso pelo Tribunal Pleno em 13/09/2024, foi além, trazendo diretrizes sobre o custeio dos medicamentos, a análise judicial a ser promovida, o ônus da prova, além da criação de uma Plataforma Nacional de Informações, os quais, como cediço, passam a ser de observância obrigatória pelos órgãos do Poder Judiciário, por tratar-se de entendimento firmado em sede de Repercussão Geral.

A própria definição de medicamentos não incorporados, os quais foram objeto das decisões na pesquisa formulada nesse trabalho, foi estabelecida na tese do Tema n.º 1.234, tendo sido consignado que os medicamentos não incorporados são não apenas os que não constam na política pública do SUS, como também os previstos nos Protocolos Clínicos e Diretrizes Terapêuticas (PCDTs) para outras finalidades, os sem registro junto à ANVISA e os medicamentos *off label* sem PCDT ou que não integrem listas do componente básico.

Pela tese do Tema n.º 1.234, expressamente se confirmou a manutenção do outrora fixado no Tema n.º 500 da sistemática da Repercussão Geral. Assim, foi mantida a competência da Justiça Federal para processo e julgamento de ações pleiteando o fornecimento de medicamentos não registrados na ANVISA. Tratando-se, porém, de medicamentos registrados na ANVISA, mas não incorporados na política pública do SUS, o valor do tratamento anual do fármaco ou princípio ativo, baseado no Preço Máximo de Venda do Governo (PMVG), influencia na fixação da competência. Se o referido valor for igual ou superior a 210 salários-mínimos, a competência para julgamento da causa será da Justiça Federal, devendo o fornecimento da medicação ser integralmente custeado pela União, assim como em todas as causas que forem da competência da Justiça Federal.

O modo como o Poder Judiciário deve analisar o ato administrativo que indeferiu o fornecimento de medicamento não incorporado ao SUS também foi expressamente abordado na tese, segundo a qual o ato administrativo, comissivo ou omissivo, de não incorporação pela Comissão Nacional de Incorporação de Tecnologias do Sistema Único de Saúde (Conitec), assim como o ato da negativa de fornecimento de medicamento na via administrativa, devem ser obrigatoriamente analisados, sob pena de nulidade do ato jurisdicional.

Expressamente se fez constar que ao Poder Judiciário cabe tão somente a verificação se o ato analisado está ou não em conformidade com a Constituição Federal, com a legislação de regência e com a política pública de saúde. Isso é restringe-se a análise judicial ao exame de regularidade do procedimento, ao controle de legalidade do ato de não incorporação e, também à luz da teoria dos motivos determinantes, o controle do ato administrativo que se questiona. Restou consignada a impossibilidade de incursão pelo Poder Judiciário no mérito administrativo.

Sobre a prova quanto à segurança e ineficácia do fármaco pleiteado e sobre a inexistência de substituto terapêutico, a tese definiu tratar-se de ônus que cabe ao autor da demanda, que deve se fundamentar em medicina baseada em evidências científicas de alto nível, que, nos termos da tese, são “unicamente ensaios clínicos randomizados, revisão sistemática ou meta-análise”.

Entre outros aspectos abordados, a tese do Tema n.º 1.234 também previu a criação de uma plataforma nacional, a ser implementada pelos entes federativos, em governança colaborativa com o Poder Judiciário, de modo a centralizar informações referentes a demandas, judiciais ou extrajudiciais, visando ao fornecimento de medicamentos.

A criação da plataforma nacional de dispensação de medicamentos ficou a cargo da equipe de tecnologia da informação do TRF da 4ª Região, com a participação de magistrados e

profissional médico encarregado de estabelecer as regras de negócios e limites mínimos para construção da plataforma que, depois da fase de testes, será repassada ao Conselho Nacional de Justiça, com vistas a centralizar a governança com os órgãos da Comissão Intergestores Tripartite (CIT) do SUS.

A previsão é a de que a plataforma seja de fácil consulta e informação ao cidadão, e dela constem elementos que permitam a solução administrativa e até o posterior controle judicial, contribuindo não só com a eficiência da análise pelo Poder Público, como com o compartilhamento de importantes dados com o Poder Judiciário. A identificação do ente responsável pelo custeio e fornecimento administrativo do medicamento será feita pela plataforma, que também fará o monitoramento de pacientes beneficiados por decisões judiciais.

O Tema n.º 793 do STF[82], que cuida da responsabilidade solidária dos entes da federação em demandas prestacionais na área de saúde, diante da relação de continência com o tema n.º 1.234, foi expressamente abordado por ocasião do julgamento deste, em que se esclareceu que a matéria do tema n.º 793 do STF está excluída do tema n.º 1.234 do STF, cuja discussão não contemplou outros produtos de interesse para a saúde além dos medicamentos.

Em âmbito de "outras determinações" (item 7.1 da tese), foi especificado que órgãos técnicos de caráter nacional, assim como órgãos de coordenação nacional do MPF e da DPU poderão requerer a análise de pedido de incorporação de medicamentos no âmbito do SUS, ainda não avaliados pela Conitec, respeitando-se a análise técnica dos órgãos envolvidos no procedimento administrativo usual para a incorporação, diante da existência de reiteradas demandas.

Traçando-se um paralelo entre o Tema n.º 1.234 e o Tema n.º 698 da Repercussão Geral do STF, sendo este último o que norteia a análise do presente trabalho, é possível observar que ambos têm por fundamento o direito constitucional à saúde, tiveram por causa problemas públicos estruturais e terminaram por abordar os limites do Poder Judiciário nas ações judiciais discutindo o funcionamento de políticas públicas que concretizam direito fundamental.

Ambos os temas, ao terem fixadas suas teses, ampliaram o escopo inicialmente firmado, trazendo elementos normativos, por força da repercussão geral de que gozam, com potencial

---

[82] Tese do Tema n.º 793, do STF: Os entes da federação, em decorrência da competência comum, são solidariamente responsáveis nas demandas prestacionais na área da saúde, e diante dos critérios constitucionais de descentralização e hierarquização, compete à autoridade judicial direcionar o cumprimento conforme as regras de repartição de competências e determinar o ressarcimento a quem suportou o ônus financeiro. Disponível em: https://portal.stf.jus.br/jurisprudenciaRepercussao/verAndamentoProcesso.asp?incidente=4678356&numeroProcesso=855178&classeProcesso=RE&numeroTema=793 . Acesso em 14 dez. 2024.

para ampla aplicação em demandas envolvendo políticas públicas, em especial que digam respeito à materialização do direito à saúde.

O presente trabalho buscou analisar um possível potencial de aplicação do Tema n.º 698 de Repercussão Geral do STF, notadamente em demandas envolvendo o pleito de fornecimento de medicamentos não padronizados, por terem como causa problema estrutural. No entanto, foi a tese do Tema n.º 1.234 do STF, posteriormente firmada, que acabou por tratar diretamente da matéria relativa ao fornecimento de medicamentos não padronizados, traçando diretrizes a serem observadas pelo Poder Judiciário por ocasião do julgamento de tais casos.

Parte das premissas adotadas no presente trabalho acabaram por se confirmar com o julgamento do Tema n.º 1.234 do STF, no sentido de otimizar o enfretamento do problema da judicialização do direito à saúde, em especial o fornecimento de medicamentos não padronizados, encarado como um problema estrutural. A plataforma nacional, cuja implementação foi prevista na tese do Tema n.º 1.234, revela a intenção de tratar o problema globalmente considerado, com compartilhamento de informações sobre os pacientes, capaz de permitir a tomada de providências que evitem as distorções de tratamento entre pessoas que apresentam a mesma necessidade de atendimento de saúde.

Por outro lado, é preciso considerar que certas diretrizes para a atuação judicial, trazidas no julgamento do Tema n.º 1.234 do STF não constituem inovação diante de entendimentos já consolidados, como no sentido de que não cabe ao Poder Judiciário se imiscuir no mérito administrativo, substituindo a vontade do legislador, mas tão somente realizar controle de legalidade. Parâmetros os quais, contudo, não se mostraram suficientes para superar os imbróglios envolvendo a intervenção judicial em políticas públicas concretizadoras de direitos fundamentais abrangidos no mínimo existencial.

CONCLUSÃO

No contexto de Estado Social de Direito, vigente no Brasil com a CRFB/88, os direitos individuais foram acompanhados dos direitos sociais, também constitucionalmente previstos, aos quais correspondem prestações estatais, realizadas por políticas públicas, para sua concretização. Reconhecidos tais direitos como direitos subjetivos, quando, pelas mais diversas razões, não são adequadamente materializados, passam a ser vindicados judicialmente, por meio de demandas que discutem o funcionamento das políticas públicas que os materializariam, levando o Poder Judiciário a se posicionar no ciclo de formação dessas políticas, ao fundamento de garantir a efetividade dos direitos, em especial no que tange ao núcleo da dignidade pessoa humana, denominado mínimo existencial.

O cenário que leva o Poder Judiciário a atuar junto às políticas públicas, originariamente de competência dos Poderes eleitos, Legislativo e Executivo, enseja uma série de críticas, entre as quais a violação à separação dos poderes, desconsideração da reserva do possível, falta de legitimidade e expertise do Poder Judiciário para lidar com assuntos relativos às políticas públicas e ativismo judicial.

Como efeito, as incontáveis condenações judiciais sofridas pelo Poder Público, notadamente em demandas discutindo a adequação de políticas públicas a cargo das quais fica a concretização dos direitos fundamentais sociais, geram desgastes nas relações entre os poderes, e, além de muitas vezes não serem efetivas, não resolvendo a questão de fundo que deu causa às demandas judiciais, se prestam a desorganizar a própria execução das políticas públicas e o planejamento orçamentário.

Assim, se, por um lado, admite-se a judicialização como circunstância que representa evolução social na garantia dos direitos, levando à população a oportunidade de reverter situações de injustiça, ainda que cometidas pela própria Administração Pública, por outro lado, é preciso considerar a validade das críticas que recaem sobre a atuação judicial, impondo o estabelecimento de diretrizes que devem ser seguidas pelo Poder Judiciário, a fim de que resguarde direitos sem adentrar indevidamente na esfera de competência administrativa, harmonizando, assim, na prática, a aplicação das normas constitucionais.

Especialmente quando a matéria é o direito à saúde, plano de fundo para o julgamento do Tema n.º 698 do STF e no qual se insere o direito ao fornecimento de medicamentos pelo Poder Público, a ausência de parâmetros objetivos para a intervenção judicial levou o próprio Poder Judiciário, em especial por seus Tribunais Superiores, fazendo uso de decisões

vinculantes, fixar as diretrizes a serem seguidas, muitas vezes levando em conta a noção de mínimo existencial, ausente expressamente na CRFB/88, porém dela extraída por interpretação, a partir do princípio da dignidade da pessoa humana.

No Tema de Repercussão Geral n.º 698 do STF, destacado no presente trabalho, as teses firmadas revelam o prestígio de medidas estruturais ao se lidar com problemas ligados ao funcionamento das políticas públicas, notadamente em caso de ausência ou deficiência grave na prestação de serviço correspondente a políticas públicas destinadas à concretização de direitos fundamentais, notadamente o direito à saúde, devendo-se conceder à Administração a oportunidade de planejar e corrigir o problema globalmente considerado. O *leading case* que deu origem ao tema foi uma ação civil pública, classificada como processo estrutural, e o entendimento exarado pela Corte foi no sentido de que, a princípio, cabe ao Poder Judiciário apenas indicar as finalidades que devem ser atendidas pela Administração, e não a imposição de obrigações de fazer específicas a serem executadas, consagrando-se, portanto, uma intervenção jurisdicional mitigada.

Com isso, medidas pontuais eventualmente determinadas pelo Poder Judiciário para intervir em políticas públicas voltadas à realização de direitos fundamentais foram expressamente rechaçadas pela tese de n.º 2 do Tema n.º 698 em comento, que tratou em especial do caso dos serviços de saúde.

Apesar de o *leading case* do Tema n.º 698 do STF se classificar como processo estrutural, não há empecilho que o entendimento firmado nas teses a ele referentes seja aplicado a casos que, embora não classificados como processos estruturais, tenham semelhantes características, tais como: garantia do direito fundamental à saúde diante de política pública que apresenta problema estrutural, tendo-se como exemplo destes as demandas judicias que visam ao fornecimento de medicamentos não incorporados ao SUS. Tanto o Tema n.º 698 quanto os casos relacionados ao fornecimento de medicamentos não incorporados possuem como pano de fundo a concretização do direito fundamental à saúde, sendo levados ao Poder Judiciário em razão de problemas no funcionamento da política pública de saúde estruturalmente considerados.

A pesquisa do presente trabalho analisou a aplicação das teses fixadas pelo STF no Tema de Repercussão Geral n.º 698 em demandas que envolvem o fornecimento de medicamentos não incorporados ao SUS. O estudo teve como objetivo verificar em que medida a tese n.º 2 do Tema n.º 698 tem sido observada nos Tribunais Regionais Federais e se sua aplicação tem gerado impactos concretos na condução dessas demandas.

Nas decisões proferidas por Tribunais Regionais Federais, no primeiro trimestre do ano de 2024, vale dizer, quando já firmadas as teses do Tema n.º 698 do STF, selecionadas para análise no presente trabalho a partir de pesquisas junto aos sites oficiais, mediante uso do parâmetro "medicamento" e "não incorporado", "medicamento" e "não padronizado", e "tema" "698" "STF" e "saúde", verificou-se que, em sua maioria, aplicam indiscriminadamente os parâmetros anteriormente (às teses do Tema n.º 698, do STF) fixados pelos tribunais, tais como os critérios fixados pelo STJ no julgamento do Tema Repetitivo n.º 106 para que o Poder Judiciário determine ao Poder Público a entrega de medicamento não incorporado, ainda que tal decisão configure medida pontual, e, portanto, desprestigiada nos termos das teses do Tema n.º 698 do STF.

A análise das decisões proferidas pelos Tribunais Regionais Federais revelou um padrão recorrente de deferimento das solicitações de fornecimento de medicamentos, majoritariamente fundamentado no Tema n.º 106 do STJ. No TRF1, das 47 decisões que analisaram o mérito da concessão, 42 foram favoráveis ao fornecimento da medicação, sendo que a tese do Tema n.º 698 do STF foi expressamente mencionada apenas em um único acórdão. Embora oito decisões tenham abordado o entendimento firmado no Tema n.º 698, não se verificou impacto prático dessa abordagem, seja para indeferir a concessão do medicamento, seja para estimular soluções estruturais, como a incorporação do fármaco ao SUS.

Nos demais tribunais, verificou-se tendência semelhante. No TRF2, das 73 decisões sobre o fornecimento de medicamentos, 59 concederam a medicação, com apenas 8 julgados deixando de expressamente aplicar a tese do Tema n.º 106 do STJ. No TRF3, 19 das 23 decisões analisadas concederam o fornecimento da medicação, sendo que 15 delas fizeram referência expressa ao Tema n.º 106 do STJ. No TRF4, das 60 ementas que trataram da questão, 53 deferiram o fornecimento do medicamento, e no TRF5, das 78 decisões analisadas, 76 foram favoráveis à concessão da medicação pleiteada.

Assim, do total de 396 ementas analisadas dos Tribunais Regionais Federais (de 2ª a 5ª regiões), 281 são de decisões que apreciaram requerimento de concessão de medicamento não incorporado ao SUS. E destas 281 decisões, 249 concederam a medicação pretendida, seja por reformar decisão que a indeferiu ou por manter decisão que a deferiu. Isto é, em 88,61% (oitenta e oito vírgula sessenta e um por cento) das decisões, portanto, a medicação judicialmente requerida do Poder Público foi concedida. Esse alto índice de procedência das demandas judicializadas revela a necessidade de mudança na postura da Administração Pública, para que haja a concretização do direito à saúde da população, notadamente em seu mínimo existencial,

sem que seja necessária a judicialização, sendo certo que a atuação judicial nesses casos sofres justas críticas.

Pode-se dizer que a pesquisa realizada revelou que, não obstante o potencial identificado a partir dos fundamentos usados pelos ministros do STF ao firmarem as teses do Tema n.º 698 da Repercussão Geral, os tribunais locais deram a elas restrita aplicação.

A maioria das decisões não reconhece a incidência do Tema n.º 698 do STF aos casos de fornecimento de medicamentos, e mesmo a minoria das decisões que aceitam a aplicação do tema à hipótese não o utilizaram para fundamentar eventual indeferimento do fornecimento da medicação não incorporada ou para estimular a adoção de medidas estruturais administrativamente, e sim aplicaram as teses do Tema n.º 698 do STF paralelamente a outros parâmetros jurisprudencialmente estabelecidos para fundamentar a decisão de concessão da medicação.

A maior parte dos julgados, seja pela concessão ou pela não concessão do medicamento, se baseia, respectivamente, no atendimento ou não atendimento dos requisitos estabelecidos pelo STJ no Tema Repetitivo n.º 106, dando conta de que o advento das teses do Tema n.º 698 do STF não alterou o entendimento outrora firmado pelos Tribunais no que diz respeito à concretização do direito à saúde. No entanto, registra-se que, em momento posterior, a superveniência da tese do Tema n.º 1.234 do STF corrobora uma tendência de autocontenção do Poder Judiciário frente a demandas envolvendo a judicialização das políticas públicas de saúde, notadamente quanto ao fornecimento de medicamentos.

A pesquisa promovida não teve por finalidade analisar a aplicação do entendimento consolidado pelas teses do Tema n.º 698 do STF especificamente em demandas coletivas ou especificamente em demandas individuais, mas sim verificar a aplicação do entendimento em casos que, assim como o *leading case* do Tema n.º 698 do STF, envolvem a intervenção do Poder Judiciário na concretização do direito à saúde, notadamente em seu mínimo existencial, mediante determinação à Administração do cumprimento de medidas de obrigação de fazer com vistas a contornar a existência de um problema de política pública estruturalmente considerado.

A maioria das ementas analisadas acabaram por conceder a medicação pleiteada em juízo, o que caracteriza a existência de um problema que transcende aos interesses individuais das partes, revelando a necessidade de transformações na própria política pública, transformações sem as quais continuarão a se perpetuar as demandas judiciais. No entanto, o entendimento firmado no Tema n.º 698 do STF não foi adotado nas referidas demandas, seja para negar a concessão do medicamento na qualidade de medida pontual a ser evitada, seja para

estimular a resolução do problema estrutural de fundo da demanda. Mesmo as poucas ementas que levaram em conta o entendimento firmado das teses do Tema n.º 698 do STF, não o fizeram como fundamento para negativa da concessão da medicação na qualidade de medida pontual ou para incentivar a alteração da lista de medicamentos incorporados.

Na grande maioria dos casos envolvendo pedido de fornecimento de medicamentos não incorporados veiculados em ações individuais, o entendimento firmado no Tema n.º 698 do STF não foi adotado como fundamento das decisões. A incidência do entendimento dessas teses foi observada notadamente em ações coletivas (na origem), ainda que a matéria discutida nos autos do processo não envolvesse a concretização do direito à saúde.

Dentre os julgados analisados efetivamente envolvendo a concretização do direito à saúde, destaca-se o Juízo de Retratação na Apelação Cível n.º 0809518-22.2018.4.05.8100 (3ª Turma, do TRF5), em que, por acórdão de Relatoria do Desembargador Federal Cid Marconi Gurgel de Souza, foi mantida a decisão que negou provimento à Apelação interposta pela Defensoria Pública da União, expressamente consignando-se que "a interferência do Judiciário na atuação legal, regulamentar e executiva do SUS deve ser pontual e discreta", cabível em determinadas hipóteses individuais, nas quais o direito constitucional à vida ou à saúde possa ser comprometido seriamente, e que "a medida emergencial de fornecimento de medicamento deveria ser voltada a casos concretos", rechaçando-se a imposição genérica, pleiteada nos autos da ação civil pública originária.[83]

Por outro lado, mesmo em autos originários de ação civil pública, nos quais se deferiu o fornecimento de materiais necessários à realização de cirurgia para portadora da doença de Parkinson, o juízo de retratação à luz do Tema n.º 698 do STF não foi exercido, tendo-se destacado que "é dever do Estado assegurar o direito à vida, sem que isso implicasse ingerência indevida no âmbito administrativo ou ofensa ao princípio da separação dos Poderes" (Juízo de Retratação na Apelação Cível/Remessa Necessária n.º 08035372420144058400, 3ª Turma, TRF5, Relatoria do Desembargador Federal Cid Marconi Gurgel de Souza).[84]

Também em autos originários de ação civil pública, foi julgado procedente o pedido formulado no sentido de corrigir deficiência dos serviços de terapia renal substitutiva ofertados nas regiões de Saúde de Itabaiana/SE e Nossa Senhora da Glória/SE, mediante disponibilização imediata de vagas para pacientes com doença renal crônica dos municípios integrantes da região. A decisão foi mantida em sede de Apelação, destacando-se que, no caso, não estaria sendo criada uma política pública, mas sim determinada "a implementação de ações concretas

[83] Processo n.º 101 da lista do Anexo E – TRF5.
[84] Processo n.º 110 da lista do Anexo E – TRF5.

e concernente a direitos componentes do mínimo existencial" (Apelação Cível n.º 08005895320214058501, 5ª Turma, TRF5, de Relatoria do Desembargador Federal Francisco Alves dos Santos Júnior).[85]

Parte significativa das decisões que concederam a medicação vindicada adotaram como fundamento a preservação do mínimo existencial, expressamente, ou através da menção à necessidade de conceder a medicação como garantia do direito à vida ou à dignidade da pessoa. Tal circunstância, como abordado no trabalho, evidencia as dificuldades que subsistem em se traçar parâmetros objetivos que norteiem a atuação judicial, a fim de que esta não se caracterize como inaceitável ativismo, diante da interferência em matéria de âmbito de competência dos demais Poderes.

Na prática, portanto, verificou-se que o entendimento firmado nas teses do Tema n.º 698 do STF não trouxe significativas alterações nos parâmetros já firmados pela própria jurisprudência, destinados à aplicação em casos envolvendo o fornecimento de medicamentos não incorporados, em especial o estabelecido no Tema Repetitivo n.º 106 do STJ, considerado em quase todas as ementas analisadas.

Os dados coletados demonstram que, na prática jurisprudencial dos Tribunais Regionais Federais, o julgamento do Tema n.º 698 do STF, especialmente no que se refere à priorização de soluções estruturais, ainda quando mencionado, não tem gerado reflexos significativos nas decisões dos magistrados, na medida em que não leva ao indeferimento de medidas que podem ser classificadas como pontuais (como a concessão de medicamento não incorporado) e não contribui para a adoção de soluções estruturais dos problemas identificados no funcionamento da política pública. A tese do Tema Repetitivo n.º 106 do STJ, por outro lado, permanece sendo amplamente utilizada como fundamento central para a concessão dos medicamentos, reforçando o protagonismo do critério de preenchimento dos requisitos estabelecidos jurisprudencialmente para a obtenção da medicação não incorporada ao SUS, de modo que, não havendo administrativamente a concessão da medicação pleiteada, o fornecimento é deferido pela via judicial.

"O STF 'lacrou' o controle de políticas públicas ao julgar o Tema 698?", título do texto escrito pela professora Vanice Regina Lírio do Valle ao Consultor Jurídico (Conjur)[86], foi respondido de forma negativa a partir da análise do recorte jurisprudencial escolhido no

---

[85] Processo n.º 114 da lista do Anexo E – TRF5.

[86] VALLE, Vanice. O STF "lacrou" o controle de políticas públicas ao julgar o Team 698?. Consultor Jurídico. Disponível em: https://www.conjur.com.br/2023-jul-20/interesse-publico-stf-lacrou-controle-politicas-publicas-julgar-tema-698/. Acesso em 24 nov. 2024.

presente trabalho, para avaliar, ao menos parcialmente, os impactos da aplicação das teses do Tema de Repercussão Geral n.º 698 do STF.

O resultado apontou que o STF não lacrou o controle de políticas públicas ao julgar o Tema n.º 698. Pode-se dizer que a aplicação das teses desse tema, diante da análise promovida, tem sido timidamente feita pelos tribunais, que circunscreveram sua incidência notadamente a casos semelhantes ao *leading case* que deu origem ao tema, desprezando a possibilidade de aplicação do entendimento para situações que, embora diversas, guardam a mesma lógica para solução do problema (estrutural) que lhes dá causa.

Sabe-se que os problemas estruturais que dão causa aos processos judiciais, não sendo resolvidos, como não o são por medidas meramente pontuais judicialmente determinadas, são problemas que permanecem existindo, de modo que a resolução do processo correspondente a uma ilusão de solução: resolve-se a lide sem gerar consequências sociais significativas. "Enfocam-se as suas consequências presentes mais evidentes, 'a conta-gotas', em processos individuais, ou mesmo em processos coletivos, mas que abordam parte do problema público" (Vitorelli, 2021, p. 65), de modo que a atuação do Poder Judiciário acaba, contraditoriamente, por permitir o aumento das próprias desigualdades que deveriam ser combatidas e da desorganização do funcionamento da política pública que deveria ser aperfeiçoada.

Assim, a realidade da atuação do Poder Judiciário pode ser enxergada, em alguma medida, como contraditória. Isso porque as ações individuais originadas por problemas estruturais podem ser solucionadas por medidas pontuais, especificamente determinadas judicialmente, para resolver efetivamente a lide posta pelo demandante, sem limites na atuação judicial, que pode fundamentar-se diretamente na Constituição da República (no mínimo existencial), se for o caso, para fazer valer o direito vindicado. Por outro lado, os (possivelmente mesmos) problemas estruturais veiculados em ações coletivas não serão resolvidos por medidas especificamente determinadas em juízo para sua solução, uma vez que há vedação para a atuação judicial nesse sentido. Assim, a ação individual, além de mais célere, pode acabar por ser mais efetiva que a ação coletiva, ainda que eventualmente ambas sejam propostas com base no mesmo problema de política pública. Isso pode representar um estímulo às ações individuais em detrimento das coletivas, o que, contraditoriamente, vai de encontro ao prestígio que vem se pretendendo reconhecer às medidas estruturantes.

Em outras palavras, a limitação da atuação judicial, à luz das teses do Tema n.º 698 do STF, aplicada somente a ações civis públicas em que, buscando garantir o direito à saúde, discuta-se a respeito da contratação de profissionais para hospitais públicos, tal como o *leading*

case do tema, torna por demais restrita a aplicação do entendimento firmado nas teses, dando conta de um singelo impacto na jurisprudência pátria.

A aplicação mais ampla das teses do Tema n.º 698, prestigiando medidas estruturantes e soluções dialógicas, teria o potencial de estimular o Poder Judiciário a adotar medidas capazes de solucionar o problema estruturalmente considerado, e não apenas a lide posta *sub judice*. No entanto, constatou-se que demandas decididas pelos tribunais em momento posterior à fixação das teses, especificamente ligadas ao fornecimento de medicamentos não incorporados, não foram impactadas significativamente pelo julgamento do Tema n.º 698 do STF.

Porém, o assunto sobre a limitação da atuação judicial em demandas envolvendo o fornecimento de medicamentos foi abordado, de forma superveniente, pela tese de outro Tema de Repercussão Geral do STF, qual seja, o de n.º 1.234. Não obstante o tema n.º 1.234 do STF se referisse somente à legitimidade passiva da União e consequente competência da Justiça Federal em demandas discutindo o fornecimento de medicamentos registrados na ANVISA mas não incorporados ao SUS[87], as teses sobre ele firmadas foram além, tecendo detalhes a respeito da determinação judicial de medicamentos não incorporados, traçando parâmetros muito mais rigorosos para a intervenção judicial nesses casos, e prevendo uma plataforma nacional, a ser implementada pelos entes federativos, em governança colaborativa com o Poder Judiciário, de modo a centralizar informações pertinentes às demandas judiciais e administrativas de acesso a fármaco, com a pretensão de orientar todos os atores ligados ao sistema público de saúde, permitindo o compartilhamento de informações.

A plataforma mencionada pode caracterizar o primeiro passo para tomada de medidas capazes de solucionar o problema do fornecimento de medicamentos não incorporados enxergado como um problema estrutural, que, por meio deste trabalho, se propôs fazer a partir do definido nas teses do Tema n.º 698 do STF, no entanto, merece nova análise, desta vez a partir do impacto do definido nas teses do Tema n.º 1.234 da Repercussão Geral do STF, análise esta que, contudo, extrapola o objeto da presente dissertação.

Sem minimizar a importância dos parâmetros introduzidos pelo STF no julgamento do Tema n.º 698 da Repercussão Geral, é possível afirmar, como aduz Claudine Costa Smolenaars (2023, p. 380), que o principal impacto das teses do Tema n.º 698 do STF, foi reafirmar, de forma definitiva, que a intervenção do Poder Judiciário em matéria de políticas públicas não

---

[87] Legitimidade passiva da União e competência da Justiça Federal, nas demandas que versem sobre fornecimento de medicamentos registrados na Agência Nacional de Vigilância Sanitária - ANVISA, mas não padronizados no Sistema Único de Saúde – SUS. Disponível em: https://portal.stf.jus.br/jurisprudenciaRepercussao/verAndamentoProcesso.asp?incidente=6335939&numeroProcesso=1366243&classeProcesso=RE&numeroTema=1234. Acesso em 13 nov. 2024.

viola o princípio constitucional da separação dos poderes, previsto no artigo 2º da CRFB/88, sendo que o argumento de violação à separação dos poderes nessas circunstâncias, comumente utilizado nos recursos interpostos pelo Poder Público, já vinha perdendo força e apresentava pouca eficácia prática.

A legislação brasileira, aliada aos princípios jurídicos pertinentes, possibilita não apenas a adaptação das técnicas processuais conforme as particularidades e exigências do litígio, notadamente os que envolvem problemas estruturais, como também a implementação de mudanças institucionais que privilegiem que a atuação do Poder Judiciário ultrapasse sua posição de órgão judicante, e sim passe a integrar um diálogo institucional que permita o alcance da melhor conclusão para definição de soluções para problemas públicos, que repercutem para muito além das partes processuais.

Dessa forma, tanto em processos estruturais quanto em demandas tradicionais, é plenamente viável a adoção de um modelo de atuação judicial que seja inovador, flexível, dialógico, cooperativo, colaborativo e pautado no consenso, especialmente em face da Fazenda Pública. Essa abordagem evita a aplicação excessivamente rígida da lei e das decisões judiciais, que, em diversas situações, comprometem a efetividade e a instrumentalidade do processo, tornando-se incompatíveis com a tutela jurisdicional adequada exigida pela Constituição, sobretudo diante das especificidades da Fazenda Pública.

A partir das considerações feitas, é possível concluir que as teses do Tema n.º 698 da Repercussão Geral do STF tiveram restrito impacto na jurisprudência subsequente, e que permanecem dificuldades para o estabelecimento dos limites da atuação judicial em demandas envolvendo políticas públicas, notadamente se levada em conta a necessidade de solução dos problemas estruturais que dão causa às demandas judiciais.

Considerando a natureza estrutural de grande parte dos problemas ligados à matéria das políticas públicas, medidas pontuais se mostram incapazes de solucionar a questão de fundo posta em juízo. Assim, ainda que se prestem a solucionar a lide, não servem para diminuir a judicialização. Ao contrário, geram precedentes que estimulam a propositura de novas demandas judiciais para tratarem de objeto semelhante, gerando mais críticas à atuação judicial e à intervenção do Poder Judiciário na atuação dos demais Poderes. Esse é contexto que subsiste, a despeito das tentativas de melhorá-lo, tal como a promovida pelas teses do Tema n.º 698 do STF, que cuidou dos limites do Poder Judiciário ao intervir em políticas públicas. A realidade reforça a importância de um aprimoramento jurisprudencial e legislativo a fim de garantir maior coerência e segurança jurídica na resolução de questões envolvendo a efetivação de políticas públicas de saúde por meio do Poder Judiciário.

Apesar do reconhecimento da necessidade de soluções estruturais a serem planejadas e adotadas pela Administração de modo a evitar a fragmentação das políticas públicas de saúde, o julgamento das demandas individuais segue norteado unicamente para a tutela do direito subjetivo dos demandantes, sem contribuir para a adoção de medidas que incentivem a solução do problema estruturalmente considerado, como incorporação dos medicamentos ao SUS ou outra solução adequada. Assim, persistem os desafios na implementação de mecanismos que incentivem a efetiva transição de uma abordagem eminentemente individual e judicializada para uma perspectiva estrutural e dialógica, de modo a garantir maior eficácia e sustentabilidade na concretização do direito à saúde pelo Estado.

O cenário tem o potencial de ser revertido. Os fundamentos de julgamento do Tema n.º 698 do STF enaltecem a importância de uma construção dialógica das soluções, o que facilita sua implementação pelo Poder Público e contribui para a maior efetividade nas decisões, além de prestigiarem a adoção de medidas estruturais, capazes de resolver o problema (estrutural) que dá azo à propositura das demandas.

Assim, a evolução do assunto em análise tende a acontecer especialmente diante da adoção de medidas estruturais, definidas preferencialmente através de diálogo com o Poder Público, com maior integração entre as instâncias do Judiciário e a Administração Pública, além de um alinhamento interpretativo que possibilite a adoção de soluções que contemplem não apenas as necessidades individuais, mas também a eficiência e a sustentabilidade das políticas públicas de saúde, de modo a se contribuir para a solução efetiva dos problemas encontrados no funcionamento das políticas públicas concretizadoras de direitos fundamentais.

REFERÊNCIAS

ALEXY, Robert. *Teoria dos direitos fundamentais*. Tradução de Virgílio Afonso da Silva da 5ª edição alemã Theorie der Grundrechte publicada pela Suhrkamp Verlag, 2006. 2. ed. São Paulo: Malheiros, 2015.

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

ARENHART, Sérgio Cruz. Processos estruturais no Direito brasileiro: reflexões a partir do caso da ACP do carvão. Revista do Tribunal Regional Federal da Primeira Região (R.TRF1), Brasília, v. 29, n. 1-2, p. 70-79, jan./fev. 2017. Disponível em: https://bit.ly/3Ixzwmq. Acesso em: 10 ago. 2023.

BADIN, Arthur Sanchez. Controle judicial das políticas públicas: contribuição ao estudo do tema da judicialização da política pela abordagem da análise institucional comparada de Neil K. Komesar. São Paulo: Malheiros Editores, 2013.

BARCELLOS, Ana Paula. *A eficácia jurídica dos princípios constitucionais*: o princípio da dignidade da pessoa humana. 2. ed. Rio de Janeiro: Renovar, 2008.

BARCELLOS, Ana Paula. O mínimo existencial e algumas fundamentações: John Rawls, Michael Walzer e Robert Alexy. *In*: MOURA, Emerson Affonso da Costa (ed.). *Revista de Direito Público Contemporâneo*, Instituto de Estudios Constitucionales da Venezuela e Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro do Brasil, a. 1, v. 1, n. 1, jan./jun. 2017.

BARROSO, Luís Roberto. Da falta de efetividade à judicialização excessiva: direito à saúde, fornecimento gratuito de medicamentos e parâmetros para a atuação judicial. *In: Interesse Público*. Belo Horizonte, v. 9, n. 46, nov. 2007.

BARROSO, Luís Roberto. O direito constitucional e a efetividade de suas normas: limites e possibilidades da Constituição brasileira. 8. ed. Rio de Janeiro: Renovar, 2006.

BARROSO, Luís Roberto. Judicialização, ativismo judicial e legitimidade democrática. *[Syn]Thesis*. Rio de Janeiro, vol. 5, n. 1, 2012, p. 23-32.

BAUERMANN, Desirê. Structural injunctions no direito norte americano. In: ARENHART, Sérgio Cruz; JOBIM, Marco Félix (Orgs.). Processos Estruturais. Salvador: Juspodivm, 2021. p. 305-327.

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constitui%C3%A7ao.htm. Acesso em 20 maio 2022.

BRASIL. Decreto-Lei n.º 4.657, de 4 de setembro de 1942. Lei de Introdução às normas do Direito Brasileiro. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Decreto-Lei/Del4657.htm. Acesso em 15 jul. 2022.

BRASIL. Lei n.º 13.105, de 16 de março de 2015. Código de Processo Civil. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/l13105.htm. Acesso em 24 out. 2022.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. Pesquisa de jurisprudência. Disponível em: https://scon.stj.jus.br/SCON/. Acesso em 25 maio 2022.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Pesquisa de jurisprudência. Disponível em: https://portal.stf.jus.br/. Acesso em 25 maio 2022.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Informativo STF. Disponível em: https://www.stf.jus.br/arquivo/informativo/documento/informativo345.htm. Acesso em 25 nov. 2024.

BRITTO, Livia Mayer Totola; KARNINKE, Tatiana Mascarenhas. O caso Brown v. Board of Education, medidas estruturantes e o ativismo judicial. In: CONGRESSO DE PROCESSO

CIVIL INTERNACIONAL, 4., 2019, Vitória. Anais do IV Congresso de Processo Civil Internacional. Vitória, 2019. p. 273-283.
CAMIMURA, Lenir. Judicialização da saúde: pesquisa aponta demandas mais recorrentes. Conselho Nacional de Justiça. Brasília, DF, 24 ago. 2021. Disponível em: https://www.cnj.jus.br/judicializacao-da-saude-pesquisa-aponta-demandas-mais-recorrentes/. Acesso em 26 jul. 2023.
CERVO, Amado L.; BERVIAN, Pedro A.; DA SILVA, Roberto. *Metodolodia científica*. 6. ed. São Paulo: Pearson Prentice Hall, 2007.
CONSULTOR JURÍDICO. Leia as razões dos sete vetos de Dilma Roussef ao Novo CPC. 17 mar. 2015. Disponível em: https://www.conjur.com.br/2015-mar-17/leia-razoes-sete-vetos-dilma-rousseff-cpc/. Acesso em 02 jan. 2025.
COSTA, Eduardo José da Fonseca. A "execução negociada" de políticas públicas em juízo. In: Revista de Processo. São Paulo: RT, ano 37, vol. 212, outubro/2012.
COUTINHO, Diego. O direito nas políticas públicas. In E. Marques, C. A. P. de Faria (Eds.), A política pública como campo multidisciplinar (pp. 181-200). São Paulo: Ed. Unesp/Rio de Janeiro: Editora Fiocruz, 2013.
DEFENSORIA PÚBLICA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO. Pedido de medicamentos na CRLS bateu recorde em julho. 20 ago. 2021. Disponível em: https://defensoria.rj.def.br/noticia/detalhes/11589-Pedidos-de-medicamentos-na-CRLS-bateu-recorde-em-julho. Acesso em 22 de set. de 2022.
DIDIER JR., Fredie; ZANETI JR., Hermes; OLIVEIRA, Rafael Alexandria de. Elementos para uma teoria do processo estrutural aplicada ao processo civil brasileiro. In: Revista do Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro, n. 75, jan./mar. 2020, p. 101-136.
DUNN, William N. Public policy analysis: an introduction. Englewood Cliffs: Prentice-Hall, 1981.
DYE, Thomas R. Understanding public policy. Fifteenth edition. Florida: Pearson Education, 2016.
DWORKIN, Ronald. *Levando os direitos a sério*. 3. ed. São Paulo: Editora WMF Martins Fontes, 2010.
FIANI, Ronaldo. *Arranjos institucionais e desenvolvimento*: o papel da coordenação em estruturas híbridas. Texto para Discussão, n. 1815, 2013. Disponível em: https:// www.econstor.eu/bitstream/10419/91275/1/745114377.pdf.
FINCATO, Denise Pires; GILLET, Sérgio Augusto da Costa. *A pesquisa jurídica sem mistérios*: do projeto de pesquisa à banca. 3. ed. rev. Porto Alegre: Fi, 2018.
FISS, Owen. Direito como Razão Pública. Processo, Jurisdição e Sociedade. Trad. Carlos Alberto de Salles (Coord.). Curitiba: Juruá Editora, 2017.
FONTE, Felipe de Melo. *Políticas públicas e direitos fundamentais*. 2. ed. São Paulo: Saraiva, 2015.
FONTES, André Ricardo Cruz. Particularidades da tutela jurisdicional do Direito à Saúde. *Revista da Escola da Magistratura Regional Federal*, Rio de Janeiro, v. 37, n. 1, p. 63-73, nov. 2022/ abr. 2023.
FRIEDE, Reis. *Teoria do direito*. 4. ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2021.
GALDINO, Matheus Souza. Breves reflexões sobre as consequências de uma compreensão teleológica dos fatos para a teoria do processo estrutural. In: ARENHART, Sérgio Cruz; JOBIM, Marco Félix (Org.). Processos estruturais. 2ª ed. Salvador: Juspodivm, 2019.
GARAPON, Antoine. *O juiz e a democracia*: o guardião das promessas. 2. ed. Rio de Janeiro: Revan, 2004.
GERHARDT, Tatiana Engel; SILVEIRA, Denise Tolfo (org.). *Métodos de pesquisa*. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2009.
GOLDENBERG, Mirian. *A arte de pesquisar*: como fazer pesquisa qualitativa em ciências

sociais. 8. ed. Rio de Janeiro: Record, 2004.
GONÇALVES, Jane Reis. Direitos sociais, Estado de Direito e Desigualdade: reflexões sobre as críticas à judicialização dos direitos prestacionais. *In*: *Quaestio Iuris*, vol. 08, n.º 03, Rio de Janeiro, 2015, p. 2.080-2.114.
GRINOVER, Ada Pellegrini. *Ensaio sobre a Processualidade*. Gazeta Jurídica. Brasília, 2016.
HENRIQUES, Cristina Giudice Batista. A nova interpretação do mandado de injunção pelo Supremo Tribunal Federal. Revista CEJ, Brasília, ano XIV, n. 48, p. 14-25, jan./mar. 2010.
HOLMES, Stephen; SUSTEIN, Cass R. *O custo dos direitos*: por que a liberdade depende dos impostos. São Paulo: Editora WMF Martins Fontes, 2019.
HOWLETT, Michael; RAMESH, M; PERL, Anthony. Política pública: seus ciclos e subsistemas: uma abordagem integradora. Rio de Janeiro: Elsevier, 2013.
JOBIM, Marco Felix. A previsão das medidas estruturantes no artigo 139, IV, do novo Código de Processo Civil brasileiro. In: ZANETI JR., Hermes (Coord.). *Repercussões do novo CPC –* processo coletivo. Salvador: Editora Juspodivm, 2016.
JOBIM, Marco Félix. "*Reflexões sobre a necessidade de uma teoria dos litígios estruturais*". Processos estruturais. Sérgio Cruz Arenhart e Marco Félix Jobim (Org.). 2ª ed. Salvador: Juspodivm, 2019.
LAVILLE, Christian; DIONNE, Jean. *A construção do saber*: manual de metodologia da pesquisa em ciências humanas. Porto Alegre: Artmed; Belo Horizonte: Editora UFMG, 1999.
LENZA, Pedro. *Direito constitucional esquematizado*. 22. ed. São Paulo: Saraiva, 2018.
MELO, Jeferson; HERCULANO, Lenir Camimura. Demandas judiciais relativas à saúde crescem 130% em dez anos. Conselho Nacional de Justiça. Brasília, DF, 18 mar. 2019. Disponível em: https://www.cnj.jus.br/demandas-judiciais-relativas-a-saude-crescem-130-em-dez-anos/. Acesso em 23 jun. 2023.
MENEGAT, F. A Nova LINDB e o processo estrutural como método de controle judicial de políticas públicas no Brasil: o exemplo da "ACP do Carvão". *Revista de Direito Administrativo*, [S. l.], v. 282, n. 1, p. 233–260, 2023. DOI: 10.12660/rda.v282.2023.88642. Disponível em: https://periodicos.fgv.br/rda/article/view/88642. Acesso em: 20 dez. 2024.
MINISTÉRIO DA SAÚDE. Biblioteca virtual em Saúde. 05/8 – Dia Nacional da Saúde. Disponível em: https://bvsms.saude.gov.br/05-8-dia-nacional-da-saude/#:~:text=Gozar%20de%20sa%C3%BAde%20significava%20n%C3%A3o,apenas%20a%20aus%C3%AAncia%20de%20doen%C3%A7a%E2%80%9D. Acesso em 25 maio 2024.
MORAIS, Jose Luis Bolzan de; BRUM, Guilherme Valle. Políticas públicas e jurisdição constitucional: entre direitos, deveres e desejos. Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora, 2016.
NATIONAL ARCHIVES. 14th Amendment to the U.S. Constitution: Civil Rights (1868). March 6, 2024. Disponível em: https://www.archives.gov/milestone-documents/14th-amendment. Acesso em 05 jan. 2025.
NUNES, Leonardo Silva; COTA, Samuel Paiva; CARVALHO FARIA, Ana Maria Damasceno de. Dos litígios aos processos estruturais: pressupostos e fundamentos. In: FARIA, Juliana Cordeiro; REZENDE, Ester Camila Gomes Norato; MARX NETO, Edgard Audomar. Novas tendências. Diálogos entre direito material e processo - Estudos em homenagem ao professor Humberto Theodoro Júnior. Belo Horizonte: Editora D'Plácido, 2018. p. 365-383.
OLIVEIRA, Fábio Corrêa Souza de. A Constituição Dirigente está morta... Viva a Constituição Dirigente! *In:* BARROSO, Luis Roberto (Org.) *A reconstrução democrática do Direito Público no Brasil.* Rio de Janeiro: Renovar, 2007. apud BONIZZATO, Luigi; REIS, José Carlos Vasconcellos. Direito Constitucional Questões Clássica, Contemporâneas e Críticas. 2. ed. Rio de Janeiro: Lumens Juris, 2018.
OLIVEIRA, Luís Eduardo de Resende Moraes. Comentários ao processo estrutural no Brasil: o acesso à saúde. Migalhas. 05 out. 2023. Disponível em:

https://www.migalhas.com.br/depeso/394748/comentarios-ao-processo-estrutural-no-brasil-o-acesso-a-saude. Acesso em 30 set. 2024.
ORGANIZAÇÃO PAN-AMERICANA DA SAÚDE. Histórico da emergência internacional de COVID-19. Disponível em: https://www.paho.org/pt/covid19/historico-da-pandemia-covid-19. Acesso em 22 de set. de 2022.
QUAL É O FUTURO DOS PROCESSOS ESTRUTURAIS NO BRASIL?. Jota. 20 set. 2024. Disponível em: https://www.youtube.com/watch?v=-F8uiddv0-c. Acesso em 20 out. 2024.
QUEIROZ, Maria do Socorro Azevedo de. *Judicialização dos direitos sociais prestacionais*: a efetividade pela interdependência dos direitos fundamentais na Constituição Brasileira. Curitiba: Juruá, 2011.
RECK, Janriê Rodrigues. *O direito das políticas públicas*: regime jurídico, agendamento, formulação, implementação, avaliação, judicialização e critérios de justiça. Belo Horizonte: Fórum, 2023.
RIBEIRO, Michelle Bruno. Democracia e a atuação do Judiciário no controle de políticas públicas. In: MENDONÇA, Paulo Roberto Soares (org.). *Judicialização de políticas públicas*: a visão dos juristas. Rio de Janeiro: Multifoco, 2020, p. 40-58.
ROCHA, Roberto. A avaliação da implementação de políticas públicas a partir da perspectiva neo-institucional: avanços e validade. In: *Cadernos EBAPE.BR*, v. II, n. 1, p. 1-12, mar. 2004.
ROMA, Zillá Oliva. Considerações sobre o tema 698 do STF: a mitigada e condicionada intervenção jurisdicional em políticas públicas. In: Gralha Azul Periódico Científico da EJUD/PR, Paraná, edição 25, p. 143-154, ago./set. 2024. Disponível em chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcglclefindmkaj/https://ejud.tjpr.jus.br/documents/d/ejud/12-zilla-oliva-roma
SAHID, Maluf. *Teoria Geral do Estado*. 23 ed. São Paulo: Saraiva, 1995.
SANTIN, Valter Foleto. Controle judicial da segurança pública: eficiência do serviço na prevenção e repressão ao crime. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2004.
SANTOS, Camila Perez Yeda Moreira dos. O processo estrutural no controle jurisdicional de políticas públicas. Dissertação de mestrado. Orientador: Kazuo Watanabe. Orientadora: Ada Pellegrini Grinover. São Paulo: Universidade de São Paulo, 2020.
SANTOS, Marcos André Couto. A efetividade das normas constitucionais: as normas programáticas e a crise constitucional. *Revista de Informação Legislativa*, Brasília, a. 37, n. 147, jul./set. 2000.
SANTOS, Marília Lourido dos. Interpretação constitucional no controle judicial das políticas públicas. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris Editor, 2006.
SARMENTO, Daniel. *A ponderação de interesses na Constituição*. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2000.
SARMENTO, Daniel. *Por um constitucionalismo inclusivo*: História constitucional brasileira, Teoria da Constituição e Direitos Fundamentais. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2010.
SECCHI, Leonardo. *Políticas públicas*: conceitos, esquemas de análise, casos práticos. 2. ed. São Paulo: Cengage Learning, 2016.
SENADO NOTÍCIAS. Comissão de juristas aprova anteprojeto de lei sobre processo estrutural. Disponível em: https://www12.senado.leg.br/noticias/materias/2024/10/31/comissao-de-juristas-aprova-anteprojeto-de-lei-sobre-processo-estrutural. Acesso em 10 nov. 2024.
SIDNEY, Mara S. Policy Formulation: design and tools. In: FISCHER, Frank; MILLER; Gerald J; SIDNEY, Mara S. Handbook of public policy analysis: theory, politics and methods. Boca Raton: Taylor & Francis Group, 2006.
SILVA, De Plácido e. *Vocabulário Jurídico*. 27. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2006.
SILVA NETO, Manoel Jorge e. *Curso de Direito Constitucional*. 3. ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2008.

SILVA, Marcos Rolim da; COSTA, Susana Henriques da. Tema de repercussão geral 698: processo estrutural e estratégias adotadas. Suprema - Revista de Estudos Constitucionais, Distrito Federal, Brasil, v. 4, n. 1, p. 337–368, 2024. DOI: 10.53798/suprema.2024.v4.n1.a338. Disponível em: https://suprema.stf.jus.br/index.php/suprema/article/view/338. Acesso em: 21 set. 2024.

SMOLENAARS, Claudine Costa. Da tese fixada no tema 698 do Supremo Tribunal Federal: atenção aos efeitos sistêmicos indesejados na judicialização das políticas públicas voltadas ao atendimento dos direitos humanos. In: Revista da Advocacia Pública Federal, Brasília-DF, v. 7, n. 1, p. 379-404, dezembro de 2023.

SUNDFELD, Carlos Ari; ROSILHO, André (org.). *Direito da regulação e políticas públicas*. São Paulo: Malheiros, 2014.

TAVARES, André Ramos. *Curso de direito constitucional*. São Paulo: Saraiva, 2002.

TOSTA, André Ribeiro; MARÇAL, Felipe Barreto. Gerenciamento processual adequado de demandas formalmente individuais a partir de uma visão estruturante: o reforço proporcionado pelo art. 21 da LINDB. In: ARENHART, Sérgio Cruz; JOBIM, Marco Félix (Org.). Processos estruturais. 2ª ed. Salvador: Juspodivm, 2019.

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO. Pesquisa de jurisprudência. Disponível em: https://www3.tjrj.jus.br/ejuris/ConsultarJurisprudencia.aspx. Acesso em 10 set. 2023.

TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA PRIMEIRA REGIÃO. Pesquisa de jurisprudência. Disponível em: https://www2.cjf.jus.br/jurisprudencia/trf1/. Acesso em 10 jun. 2024.

TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA SEGUNDA REGIÃO. Pesquisa de jurisprudência. Disponível em: https://juris.trf2.jus.br/consulta.php?q=. Acesso em 15 jun. 2024.

TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA TERCEIRA REGIÃO. Pesquisa de jurisprudência. Disponível em: https://web.trf3.jus.br/jurisprudencia/. Acesso em 15 jul. 2024.

TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA QUARTA REGIÃO. Pesquisa de jurisprudência. Disponível em: https://www.trf4.jus.br/trf4/controlador.php?acao=pagina_visualizar&id_pagina=2801. Acesso em 15 ago. 2024.

TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA QUINTA REGIÃO. Pesquisa de jurisprudência. Disponível em: https://juliapesquisa.trf5.jus.br/julia-pesquisa/pesquisa#consulta. Acesso em 15 set. 2024.

VALLE, Vanice Regina Lírio do. O STF "lacrou" o controle de políticas públicas ao julgar o Tema 698? *Consultor Jurídico*, 20 jul. 2023. Disponível em: https://www.conjur.com.br/2023-jul-20/interesse-publico-stf-lacrou-controle-politicas-publicas-julgar-tema-698/. Acesso em: 20 set. 2024.

VIANNA, Luiz Werneck; BURGOS, Marcelo Baumann; SALLES, Paula Martins. Dezessete anos de judicialização da política. *Tempo social*, 2007, vol. 19, n. 2, p. 39-85.

VIÉGAS, Felipe. Processos estruturais no Brasil: um olhar para o futuro. 18 out. 2024. Disponível em: https://www.migalhas.com.br/depeso/417782/processos-estruturais-no-brasil-um-olhar-para-o-futuro. Acesso em 20 dez. 2024.

VIEIRA, Oscar Vilhena. “Supremocracia”. *Revista Direito GV*, v.8., jul/dez 2008, p. 441-463.

VITORELLI, Edilson. Levando os conceitos a sério: processo estrutural, processo coletivo, processo estratégico e suas diferenças. Revista de Processo, vol. 284/2018, p. 333-369, out/2018.

WATANABE, Kazuo. A conversão da ação individual em coletiva. In: MENDES, Aluisio Gonçalves de Castro (org.). O Novo Código de Processo Civil: programa de estudos avançados em homenagem ao Ministro Arnaldo Esteves Lima. 1. ed. Jul. 2016. Rio de Janeiro: Escola da Magistratura Regional Federal da 2ª Região – EMARF, p. 285-292.

WATANABE, Kazuo (Coords.). O controle jurisdicional de políticas públicas. Rio de Janeiro: Forense, 2013. p. 33-72.
YIN, Robert K. *Estudo de caso*: planejamento e métodos. 5. ed. Porto Alegre: Bookman, 2015.
ZANETI JUNIOR, Hermes. A teoria da separação de poderes e o Estado Democrático Constitucional: Funções de governo e funções de garantia. In: GRINOVER, Ada Pellegrini.

ANEXO A – Lista da jurisprudência analisada do Tribunal Regional Federal da Primeira Região (TRF1)

1. BRASIL. Tribunal Regional Federal da 1ª Região. 12ª Turma. Apelação Cível nº 1070782-63.2022.4.01.3400. Relatora: Desembargadora Federal Rosana Noya Alves Weibel Kaufmann. Julgado em 26 mar. 2024.
2. BRASIL. Tribunal Regional Federal da 1ª Região. 12ª Turma. Apelação Cível nº 1017595-57.2019.4.01.3300. Relatora: Desembargadora Federal Rosana Noya Alves Weibel Kaufmann. Julgado em 26 mar. 2024.
3. BRASIL. Tribunal Regional Federal da 1ª Região. 5ª Turma. Agravo de Instrumento nº 1033917-61.2019.4.01.0000. Relator: Desembargador Federal Carlos Augusto Pires Brandão. Julgado em 21 mar. 2024.
4. BRASIL. Tribunal Regional Federal da 1ª Região. 5ª Turma. Agravo Interno no Agravo de Instrumento nº 1029994-22.2022.4.01.0000. Relator: Desembargador Federal Carlos Augusto Pires Brandão. Julgado em 21 mar. 2024.
5. BRASIL. Tribunal Regional Federal da 1ª Região. 11ª Turma. Apelação Cível nº 1000876-37.2023.4.01.3307. Relator: Desembargador Federal Newton Ramos. Julgado em 20 mar. 2024.
6. BRASIL. Tribunal Regional Federal da 1ª Região. 12ª Turma. Agravo de Instrumento nº 1042866-69.2022.4.01.0000. Relator: Desembargador Federal Alexandre Laranjeira. Relatora convocada: Juíza Federal Cynthia de Araújo Lima Lopes. Julgado em 12 mar. 2024.
7. BRASIL. Tribunal Regional Federal da 1ª Região. 5ª Turma. Apelação Cível nº 1032821-16.2021.4.01.3500. Relator: Desembargador Federal Carlos Augusto Pires Brandão. Julgado em 11 mar. 2024.
8. BRASIL. Tribunal Regional Federal da 1ª Região. 5ª Turma. Apelação Cível nº 1018330-73.2022.4.01.3304. Relator: Desembargador Federal Carlos Augusto Pires Brandão. Julgado em 11 mar. 2024.
9. BRASIL. Tribunal Regional Federal da 1ª Região. 5ª Turma. Apelação Cível nº 1017456-69.2019.4.01.3700. Relator: Desembargador Federal Carlos Augusto Pires Brandão. Julgado em 11 mar. 2024.
10. BRASIL. Tribunal Regional Federal da 1ª Região. 5ª Turma. Apelação Cível nº 1010376-38.2020.4.01.3500. Relator: Desembargador Federal Carlos Augusto Pires Brandão. Julgado em 11 mar. 2024.
11. BRASIL. Tribunal Regional Federal da 1ª Região. 5ª Turma. Apelação Cível nº 1006691-23.2020.4.01.3500. Relator: Desembargador Federal Carlos Augusto Pires Brandão. Julgado em 11 mar. 2024.
12. BRASIL. Tribunal Regional Federal da 1ª Região. 5ª Turma. Apelação Cível nº 1000131-88.2018.4.01.4000. Relator: Desembargador Federal Carlos Augusto Pires Brandão. Julgado em 11 mar. 2024.
13. BRASIL. Tribunal Regional Federal da 1ª Região. 5ª Turma. Apelação Cível nº 0066586-48.2014.4.01.3400. Relator: Desembargador Federal Carlos Augusto Pires Brandão. Julgado em 11 mar. 2024.
14. BRASIL. Tribunal Regional Federal da 1ª Região. 5ª Turma. Apelação Cível nº 0046672-32.2013.4.01.3400. Relator: Desembargador Federal Carlos Augusto Pires Brandão. Julgado em 11 mar. 2024.
15. BRASIL. Tribunal Regional Federal da 1ª Região. 5ª Turma. Agravo de Instrumento nº 1023119-02.2023.4.01.0000. Relator: Desembargador Federal Carlos Augusto Pires Brandão. Julgado em 01 mar. 2024.
16. BRASIL. Tribunal Regional Federal da 1ª Região. 5ª Turma. Agravo de Instrumento nº 1005421-90.2017.4.01.0000. Relator: Desembargador Federal Carlos Augusto Pires Brandão. Julgado em 01 mar. 2024.

17. BRASIL. Tribunal Regional Federal da 1ª Região. 12ª Turma. Apelação Cível nº 1001857-36.2019.4.01.4300. Relatora: Juíza Federal Rosana Noya Alves Weibel Kaufmann. Julgado em 29 fev. 2024.
18. BRASIL. Tribunal Regional Federal da 1ª Região. 6ª Turma. Apelação Cível nº 0018360-12.2014.4.01.3400. Relator: Desembargador Federal Jamil Rosa de Jesus Oliveira. Julgado em 27 fev. 2024.
19. BRASIL. Tribunal Regional Federal da 1ª Região. 6ª Turma. Apelação Cível nº 0011591-11.2011.4.01.3200. Relator: Desembargador Federal Jamil Rosa de Jesus Oliveira. Julgado em 27 fev. 2024.
20. BRASIL. Tribunal Regional Federal da 1ª Região. 12ª Turma. Agravo de Instrumento nº 1042007-53.2022.4.01.0000. Relatora: Desembargadora Federal Rosana Noya Alves Weibel Kaufmann. Julgado em 26 fev. 2024.
21. BRASIL. Tribunal Regional Federal da 1ª Região. 12ª Turma. Agravo de Instrumento nº 1013409-26.2021.4.01.0000. Relatora: Desembargadora Federal Rosana Noya Alves Weibel Kaufmann. Julgado em 26 fev. 2024.
22. BRASIL. Tribunal Regional Federal da 1ª Região. 6ª Turma. Apelação Cível nº 0057407-90.2014.4.01.3400. Relator: Desembargador Federal Jamil Rosa de Jesus Oliveira. Julgado em 26 fev. 2024.
23. BRASIL. Tribunal Regional Federal da 1ª Região. 6ª Turma. Apelação Cível nº 0045244-44.2015.4.01.3400. Relator: Desembargador Federal Jamil Rosa de Jesus Oliveira. Julgado em 26 fev. 2024.
24. BRASIL. Tribunal Regional Federal da 1ª Região. 6ª Turma. Apelação Cível nº 0018360-12.2014.4.01.3400. Relator: Desembargador Federal Jamil Rosa de Jesus Oliveira. Julgado em 26 fev. 2024.
25. BRASIL. Tribunal Regional Federal da 1ª Região. 6ª Turma. Apelação Cível nº 0011591-11.2011.4.01.3200. Relator: Desembargador Federal Jamil Rosa de Jesus Oliveira. Julgado em 26 fev. 2024.
26. BRASIL. Tribunal Regional Federal da 1ª Região. 5ª Turma. Apelação Cível nº 1001548-19.2021.4.01.3500. Relator: Desembargador Federal Carlos Augusto Pires Brandão. Julgado em 20 fev. 2024.
27. BRASIL. Tribunal Regional Federal da 1ª Região. 5ª Turma. Apelação Cível nº 1001392-87.2019.4.01.3504. Relator: Desembargador Federal Carlos Augusto Pires Brandão. Julgado em 20 fev. 2024.
28. BRASIL. Tribunal Regional Federal da 1ª Região. 5ª Turma. Apelação Cível nº 1001392-87.2019.4.01.3504. Relator: Desembargador Federal Carlos Augusto Pires Brandão. Julgado em 20 fev. 2024.
29. BRASIL. Tribunal Regional Federal da 1ª Região. 5ª Turma. Apelação Cível nº 1009486-36.2019.4.01.3500. Relator: Desembargador Federal Carlos Augusto Pires Brandão. Julgado em 19 fev. 2024.
30. BRASIL. Tribunal Regional Federal da 1ª Região. 5ª Turma. Apelação Cível nº 1004359-31.2020.4.01.3000. Relator: Desembargador Federal Carlos Augusto Pires Brandão. Julgado em 19 fev. 2024.
31. BRASIL. Tribunal Regional Federal da 1ª Região. 5ª Turma. Apelação Cível nº 0042114-21.2016.4.01.3300. Relator: Desembargador Federal Carlos Augusto Pires Brandão. Julgado em 19 fev. 2024.
32. BRASIL. Tribunal Regional Federal da 1ª Região. 5ª Turma. Apelação Cível nº 0013382-31.2010.4.01.3400. Relator: Desembargador Federal Carlos Augusto Pires Brandão. Julgado em 19 fev. 2024.
33. BRASIL. Tribunal Regional Federal da 1ª Região. 6ª Turma. Apelação Cível nº 1052797-27.2021.4.01.3300. Relatora: Desembargadora Federal Kátia Balbino. Julgado em 19 fev. 2024.

34. BRASIL. Tribunal Regional Federal da 1ª Região. 6ª Turma. Apelação Cível nº 1052797-27.2021.4.01.3300. Relatora: Desembargadora Federal Kátia Balbino. Julgado em 17 fev. 2024.
35. BRASIL. Tribunal Regional Federal da 1ª Região. 6ª Turma. Embargos de Declaração na Apelação Cível nº 0049690-95.2012.4.01.3400. Relatora: Desembargadora Federal Kátia Balbino. Relatora convocada: Juíza Federal Rosimayre Gonçalves de Carvalho. Julgado em 16 fev. 2024.
36. BRASIL. Tribunal Regional Federal da 1ª Região. 12ª Turma. Apelação Cível nº 1035135-66.2020.4.01.3500. Relatora: Desembargadora Federal Rosana Noya Alves Weibel Kaufmann. Julgado em 15 fev. 2024.
37. BRASIL. Tribunal Regional Federal da 1ª Região. 12ª Turma. Agravo de Instrumento nº 1039406-74.2022.4.01.0000. Relatora: Desembargadora Federal Rosana Noya Alves Weibel Kaufmann. Julgado em 01 fev. 2024.
38. BRASIL. Tribunal Regional Federal da 1ª Região. 11ª Turma. Apelação Cível nº 1029849-82.2021.4.01.3400. Relator: Desembargador Federal Rafael Paulo Soares Pinto. Julgado em 31 jan. 2024.
39. BRASIL. Tribunal Regional Federal da 1ª Região. 12ª Turma. Agravo de Instrumento nº 1039406-74.2022.4.01.0000. Relatora: Desembargadora Federal Rosana Noya Alves Weibel Kaufmann. Julgado em 31 jan. 2024.
40. BRASIL. Tribunal Regional Federal da 1ª Região. 6ª Turma. Agravo de Instrumento nº 1044423-28.2021.4.01.0000. Relator: Desembargador Federal João Carlos Mayer Soares. Sexta Turma. Julgado em 21 jan. 2024.
41. BRASIL. Tribunal Regional Federal da 1ª Região. 6ª Turma. Apelação Cível nº 0025599-04.2013.4.01.3400. Relator: Desembargador Federal João Carlos Mayer Soares. Julgado em 15 jan. 2024.
42. BRASIL. Tribunal Regional Federal da 1ª Região. 6ª Turma. Agravo de Instrumento nº 1044423-28.2021.4.01.0000. Relator: Desembargador Federal João Carlos Mayer Soares. Julgado em 11 jan. 2024.
43. BRASIL. Tribunal Regional Federal da 1ª Região. 6ª Turma. Embargos de Declaração na Apelação Cível nº 0045259-47.2014.4.01.3400. Relatora: Desembargadora Federal Kátia Balbino. Julgado em 10 jan. 2024.
44. BRASIL. Tribunal Regional Federal da 1ª Região. 6ª Turma. Apelação Cível nº 1015865-22.2021.4.01.3500. Relatora: Desembargadora Federal Kátia Balbino. Julgado em 08 jan. 2024.
45. BRASIL. Tribunal Regional Federal da 1ª Região. 6ª Turma. Apelação Cível nº 1003008-92.2022.4.01.3504. Relatora: Desembargadora Federal Kátia Balbino. Julgado em 08 jan. 2024.
46. BRASIL. Tribunal Regional Federal da 1ª Região. 6ª Turma. Apelação Cível nº 1015865-22.2021.4.01.3500. Relatora: Desembargadora Federal Kátia Balbino. Julgado em 07 jan. 2024.
47. BRASIL. Tribunal Regional Federal da 1ª Região. 6ª Turma. Apelação Cível nº 1003008-92.2022.4.01.3504. Relatora: Desembargadora Federal Kátia Balbino. Julgado em 07 jan. 2024.
48. BRASIL. Tribunal Regional Federal da 1ª Região. 6ª Turma. Apelação Cível nº 1001765-42.2019.4.01.3400. Relatora: Desembargadora Federal Kátia Balbino. Julgado em 07 jan. 2024.
49. BRASIL. Tribunal Regional Federal da 1ª Região. 6ª Turma. Apelação Cível nº 0062242-58.2013.4.01.3400. Relatora: Desembargadora Federal Kátia Balbino. Julgado em 06 jan. 2024.
50. BRASIL. Tribunal Regional Federal da 1ª Região. 6ª Turma. Apelação Cível nº 1041891-32.2022.4.01.3400. Relatora: Desembargadora Federal Kátia Balbino. Julgado em 06 jan. 2024.

ANEXO B – Lista da jurisprudência analisada do Tribunal Regional Federal da Segunda Região (TRF2)

1. BRASIL. Tribunal Regional Federal da 2ª Região. 5ª Turma Especializada. Apelação/Remessa Necessária nº 5078817-86.2021.4.02.5101/RJ. Relator: André Ricardo Cruz Fontes. Julgado em 25 mar. 2024. Publicado no DJe de 4 abr. 2024.
2. BRASIL. Tribunal Regional Federal da 2ª Região. 8ª Turma Especializada. Apelação Cível nº 5010758-95.2021.4.02.5117/RJ. Relator: Luiz Paulo da Silva Araújo Filho. Julgado em 27 fev. 2024. Publicado no DJe de 13 mar. 2024.
3. BRASIL. Tribunal Regional Federal da 2ª Região. 6ª Turma Especializada. Agravo de Instrumento nº 5001704-28.2024.4.02.0000/RJ. Relatora: Vera Lúcia Lima da Silva. Julgado em 15 mar. 2024. Publicado no DJe de 18 mar. 2024.
4. BRASIL. Tribunal Regional Federal da 2ª Região. 6ª Turma Especializada. Agravo de Instrumento nº 5017129-32.2023.4.02.0000/RJ. Relator: Poul Erik Dyrlund. Julgado em 22 mar. 2024. Publicado no DJe de 26 mar. 2024.
5. BRASIL. Tribunal Regional Federal da 2ª Região. 6ª Turma Especializada. Apelação/Remessa Necessária nº 5037445-26.2022.4.02.5101/RJ. Relator: Poul Erik Dyrlund. Julgado em 22 mar. 2024. Publicado no DJe de 26 mar. 2024.
6. BRASIL. Tribunal Regional Federal da 2ª Região. 5ª Turma Especializada. Agravo de Instrumento nº 5012856-10.2023.4.02.0000/RJ. Relator: André Ricardo Cruz Fontes. Julgado em 7 fev. 2024. Publicado no DJe de 22 fev. 2024.
7. BRASIL. Tribunal Regional Federal da 2ª Região. 5ª Turma Especializada. Agravo de Instrumento nº 5012925-42.2023.4.02.0000/RJ. Relator: André Ricardo Cruz Fontes. Julgado em 7 fev. 2024. Publicado no DJe de 20 fev. 2024.
8. BRASIL. Tribunal Regional Federal da 2ª Região. 8ª Turma Especializada. Apelação Cível nº 5003042-34.2022.4.02.5003/ES. Relator: Guilherme Diefenthaeler. Julgado em 12 mar. 2024. Publicado no DJe de 5 abr. 2024.
9. BRASIL. Tribunal Regional Federal da 2ª Região. 5ª Turma Especializada. Apelação Cível nº 5000592-79.2022.4.02.5113/RJ. Relator: André Ricardo Cruz Fontes. Julgado em 27 fev. 2024. Publicado no DJe de 8 mar. 2024.
10. BRASIL. Tribunal Regional Federal da 2ª Região. 5ª Turma Especializada. Apelação Cível nº 5005223-36.2021.4.02.5102/RJ. Relator: Ricardo Perlingeiro. Julgado em 6 fev. 2024. Publicado no DJe de 28 fev. 2024.
11. BRASIL. Tribunal Regional Federal da 2ª Região. 6ª Turma Especializada. Apelação Cível nº 5002713-70.2023.4.02.5105/RJ. Relator: Poul Erik Dyrlund. Julgado em 08 mar. 2024. Publicado no DJe de 13 mar. 2024.
12. BRASIL. Tribunal Regional Federal da 2ª Região. 6ª Turma Especializada. Apelação/Remessa Necessária nº 0017062-16.2016.4.02.5104/RJ. Relator: Poul Erik Dyrlund. Julgado em 08 mar. 2024. Publicado no DJe de 13 mar. 2024.
13. BRASIL. Tribunal Regional Federal da 2ª Região. 5ª Turma Especializada. Agravo de Instrumento nº 5007356-60.2023.4.02.0000/RJ. Relator: André Ricardo Cruz Fontes. Julgado em 27 fev. 2024. Publicado no DJe de 08 mar. 2024.
14. BRASIL. Tribunal Regional Federal da 2ª Região. 5ª Turma Especializada. Agravo de Instrumento nº 5015328-81.2023.4.02.0000/ES. Relator: Alcides Martins Ribeiro Filho. Julgado em 30 jan. 2024. Publicado no DJe de 16 fev. 2024.
15. BRASIL. Tribunal Regional Federal da 2ª Região. 6ª Turma Especializada. Apelação/Remessa Necessária nº 5012877-09.2023.4.02.5101/RJ. Relator: Poul Erik Dyrlund. Julgado em 26 fev. 2024. Publicado no DJe de 01 mar. 2024.

16. BRASIL. Tribunal Regional Federal da 2ª Região. 6ª Turma Especializada. Apelação/Remessa Necessária nº 5033664-05.2022.4.02.5001/ES. Relator: Poul Erik Dyrlund. Julgado em 19 fev. 2024. Publicado no DJe de 26 fev. 2024.
17. BRASIL. Tribunal Regional Federal da 2ª Região. 5ª Turma Especializada. Agravo de Instrumento nº 5000004-51.2023.4.02.0000/RJ. Relator: André Ricardo Cruz Fontes. Julgado em 20 fev. 2024. Publicado no DJe de 01 mar. 2024.
18. BRASIL. Tribunal Regional Federal da 2ª Região. 6ª Turma Especializada. Agravo de Instrumento nº 5014938-14.2023.4.02.0000/RJ. Relator: Poul Erik Dyrlund. Julgado em 19 fev. 2024. Publicado no DJe de 26 fev. 2024.
19. BRASIL. Tribunal Regional Federal da 2ª Região. 6ª Turma Especializada. Agravo de Instrumento nº 5015602-45.2023.4.02.0000/RJ. Relator: Poul Erik Dyrlund. Julgado em 19 fev. 2024. Publicado no DJe de 26 fev. 2024.
20. BRASIL. Tribunal Regional Federal da 2ª Região. 8ª Turma Especializada. Apelação Cível nº 5006833-71.2023.4.02.5101/RJ. Relator: Guilherme Diefenthaeler. Julgado em 27 fev. 2024. Publicado no DJe de 14 mar. 2024.
21. BRASIL. Tribunal Regional Federal da 2ª Região. 6ª Turma Especializada. Agravo de Instrumento nº 5011640-14.2023.4.02.0000/RJ. Relator: Poul Erik Dyrlund. Julgado em 19 fev. 2024. Publicado no DJe de 26 fev. 2024.
22. BRASIL. Tribunal Regional Federal da 2ª Região. 8ª Turma Especializada. Apelação Cível nº 5046701-61.2020.4.02.5101/RJ. Relator: Guilherme Diefenthaeler. Julgado em 20 fev. 2024. Publicado no DJe de 08 mar. 2024.
23. BRASIL. Tribunal Regional Federal da 2ª Região. 8ª Turma Especializada. Apelação Cível nº 5008712-02.2022.4.02.5117/RJ. Relator: Ferreira Neves. Julgado em 27 fev. 2024. Publicado no DJe de 10 abr. 2024.
24. BRASIL. Tribunal Regional Federal da 2ª Região. 6ª Turma Especializada. Agravo de Instrumento nº 5018419-82.2023.4.02.0000. Relator: Guilherme Couto de Castro. Julgado em 15 mar. 2024. Publicado no DJe de 18 mar. 2024.
25. BRASIL. Tribunal Regional Federal da 2ª Região. 6ª Turma Especializada. Apelação Cível nº 5068575-34.2022.4.02.5101. Relator: Poul Erik Dyrlund. Julgado em 08 mar. 2024. Publicado no DJe de 13 mar. 2024.
26. BRASIL. Tribunal Regional Federal da 2ª Região. 5ª Turma Especializada. Apelação Cível nº 5093877-65.2022.4.02.5101. Relator: Mauro Souza Marques da Costa Braga. Julgado em 25 mar. 2024. Publicado no DJe de 05 abr. 2024.
27. BRASIL. Tribunal Regional Federal da 2ª Região. 8ª Turma Especializada. Apelação/Remessa Necessária nº 5096566-82.2022.4.02.5101. Relator: Marcelo Pereira da Silva. Julgado em 19 mar. 2024. Publicado no DJe de 09 abr. 2024.
28. BRASIL. Tribunal Regional Federal da 2ª Região. 6ª Turma Especializada. Embargos de declaração na Apelação Cível nº 5004687-85.2022.4.02.5006. Relator: Reis Friede. Julgado em 26 fev. 2024. Publicado no DJe de 04 mar. 2024.
29. BRASIL. Tribunal Regional Federal da 2ª Região. 8ª Turma Especializada. Agravo Interno no Agravo de Instrumento nº 5002059-72.2023.4.02.0000. Relator: Luiz Paulo da Silva Araújo Filho. Julgado em 12 mar. 2024. Publicado no DJe de 09 abr. 2024.
30. BRASIL. Tribunal Regional Federal da 2ª Região. 7ª Turma Especializada. Apelação Cível nº 5019667-52.2022.4.02.5001. Relator: Sergio Schwaitzer. Julgado em 21 fev. 2024. Publicado no DJe de 04 mar. 2024.
31. BRASIL. Tribunal Regional Federal da 2ª Região. 5ª Turma Especializada. Agravo de Instrumento nº 5014019-25.2023.4.02.0000. Relator: André Ricardo Cruz Fontes. Julgado em 20 fev. 2024. Publicado no DJe de 01 mar. 2024.

32. BRASIL. Tribunal Regional Federal da 2ª Região. 5ª Turma Especializada. Apelação Cível nº 5025109-96.2022.4.02.5001. Relator: André Ricardo Cruz Fontes. Julgado em 06 mar. 2024. Publicado no DJe de 06 mar. 2024.
33. BRASIL. Tribunal Regional Federal da 2ª Região. 7ª Turma Especializada. Agravo de Instrumento nº 5018222-30.2023.4.02.0000. Relator: Sergio Schwaitzer. Julgado em 26 mar. 2024. Publicado no DJe de 05 abr. 2024.
34. BRASIL. Tribunal Regional Federal da 2ª Região. 5ª Turma Especializada. Agravo de Instrumento nº 5014484-34.2023.4.02.0000. Relator: André Ricardo Cruz Fontes. Julgado em 20 fev. 2024. Publicado no DJe de 01 mar. 2024.
35. BRASIL. Tribunal Regional Federal da 2ª Região. 5ª Turma Especializada. Agravo de Instrumento nº 5014060-89.2023.4.02.0000. Relator: André Ricardo Cruz Fontes. Julgado em 18 mar. 2024. Publicado no DJe de 21 mar. 2024.
36. BRASIL. Tribunal Regional Federal da 2ª Região. 5ª Turma Especializada. Agravo de Instrumento nº 5009766-91.2023.4.02.0000. Relator: André Ricardo Cruz Fontes. Julgado em 20 fev. 2024. Publicado no DJe de 01 mar. 2024.
37. BRASIL. Tribunal Regional Federal da 2ª Região. 8ª Turma Especializada. Agravo Interno no Agravo de Instrumento nº 5001129-54.2023.4.02.0000. Relator: Luiz Paulo da Silva Araújo Filho. Julgado em 12 mar. 2024. Publicado no DJe de 09 abr. 2024.
38. BRASIL. Tribunal Regional Federal da 2ª Região. 5ª Turma Especializada. Agravo de Instrumento nº 5011576-04.2023.4.02.0000. Relator: André Ricardo Cruz Fontes. Julgado em 20 fev. 2024. Publicado no DJe de 01 mar. 2024.
39. BRASIL. Tribunal Regional Federal da 2ª Região. 7ª Turma Especializada. Apelação/Remessa Necessária nº 5038578-69.2023.4.02.5101. Relator: Theophilo Antonio Miguel Filho. Julgado em 21 fev. 2024. Publicado no DJe de 04 mar. 2024.
40. BRASIL. Tribunal Regional Federal da 2ª Região. 7ª Turma Especializada. Agravo de Instrumento nº 5015704-67.2023.4.02.0000. Relatora: Marcella Araujo da Nova Brandão. Julgado em 31 jan. 2024. Publicado no DJe de 15 fev. 2024.
41. BRASIL. Tribunal Regional Federal da 2ª Região. 5ª Turma Especializada. Remessa Necessária Cível nº 5029532-27.2021.4.02.5101. Relator: Ricardo Perlingeiro. Relator do acórdão: Mauro Souza Marques da Costa Braga. Julgado em 05 mar. 2024. Publicado no DJe de 25 mar. 2024.
42. BRASIL. Tribunal Regional Federal da 2ª Região. 5ª Turma Especializada. Apelação/Remessa Necessária nº 5001818-89.2021.4.02.5102. Relator: André Ricardo Cruz Fontes. Julgado em 27 fev. 2024. Publicado no DJe de 08 mar. 2024.
43. BRASIL. Tribunal Regional Federal da 2ª Região. 6ª Turma Especializada. Agravo de Instrumento nº 5000928-28.2024.4.02.0000. Relatora: Vera Lucia Lima da Silva. Julgado em 26 fev. 2024. Publicado no DJe de 01 mar. 2024.
44. BRASIL. Tribunal Regional Federal da 2ª Região. 5ª Turma Especializada. Apelação/Remessa Necessária nº 5000285-44.2022.4.02.5140. Relator: André Ricardo Cruz Fontes. Julgado em 27 fev. 2024. Publicado no DJe de 08 mar. 2024.
45. BRASIL. Tribunal Regional Federal da 2ª Região. 5ª Turma Especializada. Agravo de Instrumento nº 5000149-73.2024.4.02.0000. Relator: Ricardo Perlingeiro. Relator do acórdão: Mauro Souza Marques da Costa Braga. Julgado em 23 jan. 2024. Publicado no DJe de 07 fev. 2024.
46. BRASIL. Tribunal Regional Federal da 2ª Região. 5ª Turma Especializada. Agravo de Instrumento nº 5002522-77.2024.4.02.0000. Relator: Ricardo Perlingeiro. Relator do acórdão: Mauro Souza Marques da Costa Braga. Julgado em 05 mar. 2024. Publicado no DJe de 24 mar. 2024.

47. BRASIL. Tribunal Regional Federal da 2ª Região. 7ª Turma Especializada. Agravo de Instrumento nº 5019660-91.2023.4.02.0000. Relator: Sérgio Schwaitzer. Julgado em 29 fev. 2024. Publicado no DJe de 04 mar. 2024.
48. BRASIL. Tribunal Regional Federal da 2ª Região. 7ª Turma Especializada. Agravo de Instrumento nº 5019421-87.2023.4.02.0000. Relator: Fabrício Fernandes de Castro. Julgado em 13 mar. 2024. Publicado no DJe de 20 mar. 2024.
49. BRASIL. Tribunal Regional Federal da 2ª Região. 6ª Turma Especializada. Agravo de Instrumento nº 5013612-19.2023.4.02.0000. Relator: Reis Friede. Julgado em 08 mar. 2024. Publicado no DJe de 11 mar. 2024.
50. BRASIL. Tribunal Regional Federal da 2ª Região. 7ª Turma Especializada. Agravo de Instrumento nº 5018179-93.2023.4.02.0000. Relatora: Marcella Araujo da Nova Brandão. Julgado em 26 mar. 2024. Publicado no DJe de 05 abr. 2024.
51. BRASIL. Tribunal Regional Federal da 2ª Região. 5ª Turma Especializada. Agravo de Instrumento nº 5017753-81.2023.4.02.0000. Relator: Mauro Souza Marques da Costa Braga. Julgado em 25 mar. 2024. Publicado no DJe de 5 abr. 2024.
52. BRASIL. Tribunal Regional Federal da 2ª Região. 6ª Turma Especializada. Embargos de Declaração no Agravo de Instrumento n.º 5017246-23.2023.4.02.0000. Relatora: Vera Lucia Lima da Silva. Julgado em 8 mar. 2024. Publicado no DJe de 18 mar. 2024.
53. BRASIL. Tribunal Regional Federal da 2ª Região. 5ª Turma Especializada. Agravo de Instrumento nº 5013115-05.2023.4.02.0000. Relator: Alcides Martins Ribeiro Filho. Julgado em 18 mar. 2024. Publicado no DJe de 22 mar. 2024.
54. BRASIL. Tribunal Regional Federal da 2ª Região. 5ª Turma Especializada. Agravo de Instrumento nº 5020040-17.2023.4.02.0000. Relator: Ricardo Perlingeiro. Julgado em 23 jan. 2024. Publicado no DJe de 7 fev. 2024.
55. BRASIL. Tribunal Regional Federal da 2ª Região. 5ª Turma Especializada. Agravo de Instrumento nº 5016935-32.2023.4.02.0000. Relator: Alcides Martins Ribeiro Filho. Julgado em 18 mar. 2024. Publicado no DJe de 22 mar. 2024.
56. BRASIL. Tribunal Regional Federal da 2ª Região. 6ª Turma Especializada. Embargos de Declaração em Apelação/Remessa Necessária nº 5000913-53.2022.4.02.5101. Relatora: Vera Lucia Lima da Silva. Julgado em 8 mar. 2024. Publicado no DJe de 18 mar. 2024.
57. BRASIL. Tribunal Regional Federal da 2ª Região. 6ª Turma Especializada. Apelação/Remessa Necessária nº 5005063-43.2023.4.02.5101. Relator: Poul Erik Dyrlund. Julgado em 19 fev. 2024. Publicado no DJe de 26 fev. 2024.
58. BRASIL. Tribunal Regional Federal da 2ª Região. 6ª Turma Especializada. Apelação Cível nº 5000552-93.2023.4.02.5006. Relator: Reis Friede. Julgado em 22 mar. 2024. Publicado no DJe de 25 mar. 2024.
59. BRASIL. Tribunal Regional Federal da 2ª Região. 5ª Turma Especializada. Agravo de Instrumento nº 5014448-89.2023.4.02.0000. Relator: Alcides Martins Ribeiro Filho. Julgado em 30 jan. 2024. Publicado no DJe de 16 fev. 2024.
60. BRASIL. Tribunal Regional Federal da 2ª Região. 6ª Turma Especializada. Apelação/Remessa Necessária nº 5017345-27.2021.4.02.5120. Relator: Reis Friede. Julgado em 22 mar. 2024. Publicado no DJe de 25 mar. 2024.
61. BRASIL. Tribunal Regional Federal da 2ª Região. 6ª Turma Especializada. Agravo de Instrumento nº 5015065-49.2023.4.02.0000. Relator: Poul Erik Dyrlund. Julgado em 26 fev. 2024. Publicado no DJe de 1 mar. 2024.
62. BRASIL. Tribunal Regional Federal da 2ª Região. 5ª Turma Especializada. Agravo de Instrumento nº 5018593-91.2023.4.02.0000. Relator: Ricardo Perlingeiro. Julgado em 18 mar. 2024. Publicado no DJe de 1 abr. 2024.

63. BRASIL. Tribunal Regional Federal da 2ª Região. 5ª Turma Especializada. Apelação/Remessa Necessária nº 5047751-25.2020.4.02.5101. Relator: Alcides Martins Ribeiro Filho. Julgado em 27 fev. 2024. Publicado no DJe de 18 mar. 2024.
64. BRASIL. Tribunal Regional Federal da 2ª Região. 6ª Turma Especializada. Remessa Necessária Cível nº 5081994-24.2022.4.02.5101. Relatora: Vera Lucia Lima da Silva. Julgado em 8 mar. 2024. Publicado no DJe de 18 mar. 2024.
65. BRASIL. Tribunal Regional Federal da 2ª Região. 7ª Turma Especializada. Apelação Cível nº 0008807-44.2017.4.02.5101. Relator: Sergio Schwaitzer. Julgado em 26 mar. 2024. Publicado no DJe de 5 abr. 2024.
66. BRASIL. Tribunal Regional Federal da 2ª Região. 8a. Turma Especializada. Agravo Interno no Agravo de Instrumento nº 5009764-24.2023.4.02.0000. Relator: Luiz Paulo da Silva Araújo Filho. Julgado em 12 mar. 2024. Publicado no DJe de 25 abr. 2024.
67. BRASIL. Tribunal Regional Federal da 2ª Região. 7ª Turma Especializada. Agravo Interno no Agravo de Instrumento nº 5001129-54.2023.4.02.0000. Relator: Luiz Paulo da Silva Araújo Filho. Relatora do Acordão: Marcella Araujo da Nova Brandao. Julgado em 31 jan. 2024. Publicado no DJe de 15 fev. 2024.
68. BRASIL. Tribunal Regional Federal da 2ª Região. 7ª Turma Especializada. Agravo de Instrumento nº 5014529-38.2023.4.02.0000. Relatora: Marcella Araujo da Nova Brandao. Julgado em 31 jan. 2024. Publicado no DJe de 15 fev. 2024.
69. BRASIL. Tribunal Regional Federal da 2ª Região. 7ª Turma Especializada. Agravo de Instrumento nº 5014380-42.2023.4.02.0000. Relatora: Marcella Araujo da Nova Brandao. Julgado em 31 jan. 2024. Publicado no DJe de 15 fev. 2024.
70. BRASIL. Tribunal Regional Federal da 2ª Região. Embargos de Declaração na Apelação Cível nº 5022819-11.2022.4.02.5001. Relator: Fabricio Fernandes de Castro. Assessoria de Recursos. Julgado em 29 fev. 2024. Publicado no DJe de 7 mar. 2024.
71. BRASIL. Tribunal Regional Federal da 2ª Região. 7ª Turma Especializada. Apelação Cível nº 5002782-53.2019.4.02.5005. Relatora: Marcella Araujo da Nova Brandao. Julgado em 7 fev. 2024. Publicado no DJe de 16 fev. 2024.
72. BRASIL. Tribunal Regional Federal da 2ª Região. 5ª Turma Especializada. Embargos de Declaração no Agravo de Instrumento nº 5007496-94.2023.4.02.0000. Relator: Alcides Martins Ribeiro Filho. Julgado em 27 fev. 2024. Publicado no DJe de 11 mar. 2024.
73. BRASIL. Tribunal Regional Federal da 2ª Região. 7ª Turma Especializada. Embargos de Declaração na Apelação Cível nº 5006985-24.2020.4.02.5102. Relatora: Marcella Araujo da Nova Brandao. Julgado em 29 fev. 2024. Publicado no DJe de 4 mar. 2024.
74. BRASIL. Tribunal Regional Federal da 2ª Região. 7ª Turma Especializada. Embargos de Declaração na Apelação Cível nº 5051433-17.2022.4.02.5101. Relatora: Marcella Araujo da Nova Brandao. Julgado em 31 jan. 2024. Publicado no DJe de 15 fev. 2024.
75. BRASIL. Tribunal Regional Federal da 2ª Região. 7ª Turma Especializada. Embargos de Declaração em Apelação/Remessa Necessária nº 5000179-82.2022.4.02.5140. Relatora: Marcella Araujo da Nova Brandao. Julgado em 12 mar. 2024. Publicado no DJe de 16 mar. 2024.
76. BRASIL. Tribunal Regional Federal da 2ª Região. 7ª Turma Especializada. Juízo de Retratação em Remessa Necessária Cível nº 0148912-42.2015.4.02.5101. Relator: Sergio Schwaitzer. Julgado em 16 abr. 2024. Publicado no DJe de 22 abr. 2024.
77. BRASIL. Tribunal Regional Federal da 2ª Região. Juízo de Retratação em Apelação Cível nº 0134561-30.2016.4.02.5101. Relator: Reis Friede. Assessoria de Recursos. Julgado em 5 abr. 2024. Publicado no DJe de 4 abr. 2024.
78. BRASIL. Tribunal Regional Federal da 2ª Região. 5ª Turma Especializada. Juízo de Retratação em Apelação/Remessa Necessária nº 0001289-08.2014.4.02.5101. Relator: Ricardo Perlingeiro. Julgado em 7 maio 2024. Publicado no DJe de 13 maio 2024.

ANEXO C – Lista da jurisprudência analisada do Tribunal Regional Federal da Terceira Região (TRF3)

1. BRASIL. Tribunal Regional Federal da 3ª Região. 4ª Turma. Apelação Cível nº 0004456-97.2011.4.03.6107, Relator(a): Desembargador(a) Federal Marli Marques Ferreira. Julgado em 26 mar. 2024. Publicado no DJe de 5 abr. 2024.
2. BRASIL. Tribunal Regional Federal da 3ª Região. 6ª Turma. Apelação Cível nº 5006719-46.2022.4.03.6102. Relator(a): Desembargador(a) Federal Giselle de Amaro e Franca. Julgado em 15 mar. 2024.
3. BRASIL. Tribunal Regional Federal da 3ª Região. 6ª Turma. Agravo Interno no Agravo de Instrumento nº 5002327-02.2023.4.03.0000. Relator(a): Desembargador(a) Federal Giselle de Amaro e Franca. Julgado em 15 mar. 2024.
4. BRASIL. Tribunal Regional Federal da 3ª Região. Gab. 18. Apelação Cível nº 5003139-51.2018.4.03.6133. Relator(a): Desembargador(a) Federal Giselle França. Julgado em 15 mar. 2024. Publicado no DJe de 1 abr. 2024.
5. BRASIL. Tribunal Regional Federal da 3ª Região. 3ª Turma. Embargos de Declaração na Apelação Cível nº 5006726-38.2022.4.03.6102. Relator(a): Desembargador(a) Federal Nery da Costa Junior. Julgado em 13 mar. 2024. Publicado no DJe de 18 mar. 2024.
6. BRASIL. Tribunal Regional Federal da 3ª Região. 3ª Turma. Embargos de Declaração na Apelação Cível nº 5002393-81.2021.4.03.6133. Relator(a): Desembargador(a) Federal Nery da Costa Junior. Julgado em 13 mar. 2024. Publicado no DJe de 15 mar. 2024.
7. BRASIL. Tribunal Regional Federal da 3ª Região. 3ª Turma. Agravo de Instrumento nº 5011492-44.2021.4.03.0000. Relator: Desembargador Federal Rubens Alexandre Elias Calixto. Julgado em 7 mar. 2024.
8. BRASIL. Tribunal Regional Federal da 3ª Região. Órgão Especial. Agravo Interno na Apelação/Remessa Necessária nº 5000603-15.2017.4.03.6000. Relator: Desembargador Federal Luis Antonio Johonsom di Salvo. Julgado em 6 mar. 2024.
9. BRASIL. Tribunal Regional Federal da 3ª Região. 6ª Turma. Agravo Interno na Apelação Cível nº 5008211-75.2019.4.03.6103. Relator(a): Desembargador(a) Federal Diana Brunstein. Julgado em 28 fev. 2024.
10. BRASIL. Tribunal Regional Federal da 3ª Região. 6ª Turma. Agravo de Instrumento nº 5021505-34.2023.4.03.0000. Relator(a): Desembargador(a) Federal Giselle de Amaro e Franca. Julgado em 28 fev. 2024.
11. BRASIL. Tribunal Regional Federal da 3ª Região. 6ª Turma. Agravo de Instrumento nº 5026728-65.2023.4.03.0000. Relator(a): Desembargador(a) Federal Giselle de Amaro e Franca. Julgado em 28 fev. 2024.
12. BRASIL. Tribunal Regional Federal da 3ª Região. 6ª Turma. Agravo de Instrumento nº 5031095-35.2023.4.03.0000. Relator(a): Desembargador(a) Federal Giselle de Amaro e Franca. Julgado em 28 fev. 2024.
13. BRASIL. Tribunal Regional Federal da 3ª Região. Agravo de Instrumento nº 5008042-25.2023.4.03.0000. Relator: Desembargador Federal Wilson Zauhy Filho. Julgado em 23 fev. 2024.
14. BRASIL. Tribunal Regional Federal da 3ª Região. Agravo de Instrumento nº 5013684-76.2023.4.03.0000. Relator: Desembargador Federal Rubens Alexandre Elias Calixto. Julgado em 23 fev. 2024.
15. BRASIL. Tribunal Regional Federal da 3ª Região. Agravo de Instrumento nº 5001482-67.2023.4.03.0000. Relator: Desembargador Federal Rubens Alexandre Elias Calixto. Julgado em 23 fev. 2024.

16. BRASIL. Tribunal Regional Federal da 3ª Região. Agravo de Instrumento nº 5027100-48.2022.4.03.0000. Relator: Desembargador Federal Rubens Alexandre Elias Calixto. Julgado em 23 fev. 2024.
17. BRASIL. Tribunal Regional Federal da 3ª Região. Agravo de Instrumento nº 5033190-72.2022.4.03.0000. Relator: Desembargador Federal Rubens Alexandre Elias Calixto. Julgado em 23 fev. 2024.
18. BRASIL. Tribunal Regional Federal da 3ª Região. Apelação / Remessa Necessária nº 5019415-91.2020.4.03.6100. Relator: Desembargador Federal Marli Marques Ferreira. Julgado em 22 fev. 2024.
19. BRASIL. Tribunal Regional Federal da 3ª Região. Apelação Cível nº 5001709-88.2022.4.03.6112. Relator: Desembargador Federal Marli Marques Ferreira. Julgado em 22 fev. 2024.
20. BRASIL. Tribunal Regional Federal da 3ª Região. Apelação Cível nº 5005549-79.2021.4.03.6100. Relator: Desembargador Federal Marli Marques Ferreira. Julgado em 22 fev. 2024.
21. BRASIL. Tribunal Regional Federal da 3ª Região. Agravo de Instrumento nº 5033984-93.2022.4.03.0000. Relator: Desembargador Federal Sidmar Dias Martins. Julgado em 21 fev. 2024.
22. BRASIL. Tribunal Regional Federal da 3ª Região. Agravo de Instrumento nº 5017698-06.2023.4.03.0000. Relator: Desembargador Federal Sidmar Dias Martins. Julgado em 21 fev. 2024.
23. BRASIL. Tribunal Regional Federal da 3ª Região. Agravo de Instrumento nº 5024364-23.2023.4.03.0000. Relator: Desembargador Federal Sidmar Dias Martins. Julgado em 21 fev. 2024.
24. BRASIL. Tribunal Regional Federal da 3ª Região. Agravo de Instrumento nº 5008072-60.2023.4.03.0000. Relator: Desembargador Federal Rubens Alexandre Elias Calixto. Julgado em 08 fev. 2024.
25. BRASIL. Tribunal Regional Federal da 3ª Região. Agravo de Instrumento nº 5033162-07.2022.4.03.0000. Relator: Desembargador Federal Rubens Alexandre Elias Calixto. Julgado em: 08 fev. 2024.
26. BRASIL. Tribunal Regional Federal da 3ª Região. Agravo de Instrumento nº 5026300-83.2023.4.03.0000. Relator: Desembargador Federal Giselle de Amaro e Franca. Julgado em 26 jan. 2024.
27. BRASIL. Tribunal Regional Federal da 3ª Região. Apelação Cível nº 5020089-69.2020.4.03.6100. Relator: Desembargador Federal Marli Marques Ferreira. 4ª Turma. Julgado em 26 mar. 2024.
28. BRASIL. Tribunal Regional Federal da 3ª Região. 3ª Turma. Embargos de Declaração no Agravo de Instrumento nº 5011651-16.2023.4.03.0000. Relator: Desembargador Federal Carlos Eduardo Delgado. Julgado em 25 mar. 2024.
29. BRASIL. Tribunal Regional Federal da 3ª Região. 6ª Turma. Embargos de Declaração na Apelação / Remessa Necessária nº 5000538-56.2018.4.03.6106. Relator(a): Desembargador(a) Federal Diana Brunstein. Julgado em: 28 fev. 2024.
30. BRASIL. Tribunal Regional Federal da 3ª Região. 4ª Turma. Apelação / Remessa Necessária nº 5006557-20.2019.4.03.6114. Relator: Desembargador Federal Sidmar Dias Martins. Julgado em 21 fev. 2024.
31. BRASIL. Tribunal Regional Federal da 3ª Região. 4ª Turma. Apelação Cível nº 5009138-45.2022.4.03.6100. Relator: Desembargador Federal Sidmar Dias Martins. Julgado em 21 fev. 2024.

32. BRASIL. Tribunal Regional Federal da 3ª Região. 4ª Turma. Agravo de Instrumento nº 5009124-91.2023.4.03.0000. Relator: Desembargador Federal Sidmar Dias Martins. Julgado em: 21 fev. 2024.
33. BRASIL. Tribunal Regional Federal da 3ª Região. 3ª Turma. Juízo de Retratação na Apelação Cível nº 0000500-07.2005.4.03.6003. Relator: Desembargador Federal Carlos Eduardo Delgado. Julgado em 25 mar. 2024.
34. BRASIL. Tribunal Regional Federal da 3ª Região. 3ª Turma. Apelação Cível nº 5021130-37.2021.4.03.6100. Relator: Desembargador Federal Carlos Eduardo Delgado. Julgado em 25 mar. 2024.
35. BRASIL. Tribunal Regional Federal da 3ª Região. 2ª Turma. Apelação / Remessa Necessária nº 5011813-15.2021.4.03.6100. Relator: Desembargador Federal José Carlos Francisco. Julgado em 21 mar. 2024.
36. BRASIL. Tribunal Regional Federal da 3ª Região. 2ª Turma. Apelação Cível nº 5005926-83.2022.4.03.6110. Relator: Desembargador Federal Luiz Paulo Cotrim Guimarães. Julgado em 20 mar. 2024.
37. BRASIL. Tribunal Regional Federal da 3ª Região. 1ª Turma. Embargos de Declaração na Apelação Cível nº 0006637-33.2013.4.03.6000. Relator: Desembargador Federal Renato Lopes Becho. Julgado em 13 mar. 2024.
38. BRASIL. Tribunal Regional Federal da 3ª Região. 1ª Turma. Apelação / Remessa Necessária nº 5673375-84.2019.4.03.9999. Relator: Desembargador Federal Renato Lopes Becho. Julgado em 13 mar. 2024.
39. BRASIL. Tribunal Regional Federal da 3ª Região. 2ª Turma. Apelação / Remessa Necessária nº 5011459-53.2022.4.03.6100. Relator: Desembargador Federal Luiz Paulo Cotrim Guimarães. Julgado em 06 mar. 2024.
40. BRASIL. Tribunal Regional Federal da 3ª Região. 8ª Turma. Apelação Cível nº 5007805-51.2019.4.03.6104. Relator: Desembargador Federal Toru Yamamoto. Julgado em 06 mar. 2024.
41. BRASIL. Tribunal Regional Federal da 3ª Região. 1ª Turma. Apelação Cível nº 5019997-28.2019.4.03.6100. Relator: Desembargador Federal Antônio Morimoto Júnior. Julgado em 29 fev. 2024.
42. BRASIL. Tribunal Regional Federal da 3ª Região. 3ª Turma. Embargos de Declaração na Apelação Cível nº 5004218-06.2020.4.03.6130. Relator: Desembargador Federal Carlos Eduardo Delgado. Julgado em 26 fev. 2024.
43. BRASIL. Tribunal Regional Federal da 3ª Região. 4ª Turma. Agravo de Instrumento nº 5001631-34.2021.4.03.0000. Relator: Desembargador Federal Wilson Zauhy Filho. Julgado em 23 fev. 2024.
44. BRASIL. Tribunal Regional Federal da 3ª Região. 2ª Turma. Apelação / Remessa Necessária nº 5012905-13.2021.4.03.6105. Relator: Desembargador Federal José Carlos Francisco. Julgado em 22 fev. 2024.
45. BRASIL. Tribunal Regional Federal da 3ª Região. 4ª Turma. Agravo de Instrumento nº 5016004-36.2022.4.03.0000. Relator: Desembargador Federal Marli Marques Ferreira. Julgado em: 22 fev. 2024.
46. BRASIL. Tribunal Regional Federal da 3ª Região. 8ª Turma. Apelação Cível nº 5001285-30.2019.4.03.9999. Relator: Desembargador Federal Therezinha Astolphi Cazerta. Julgado em 20 fev. 2024.
47. BRASIL. Tribunal Regional Federal da 3ª Região. 6ª Turma. Juízo de Retratação na Apelação Cível nº 0002289-56.2015.4.03.6111. Relator: Desembargador Federal Diana Brunstein. Julgado em 15 fev. 2024.

48. BRASIL. Tribunal Regional Federal da 3ª Região. 1ª Turma. Agravo de Instrumento nº 5023216-74.2023.4.03.0000. Relator: Desembargador Federal Antônio Morimoto Júnior. Julgado em 08 fev. 2024.
49. BRASIL. Tribunal Regional Federal da 3ª Região. 1ª Turma. Agravo de Instrumento nº 5021868-21.2023.4.03.0000. Relator: Desembargador Federal Antônio Morimoto Júnior. Julgado em 08 fev. 2024.
50. BRASIL. Tribunal Regional Federal da 3ª Região. 4ª Turma. Apelação Cível nº 0001743-66.2013.4.03.6112. Relator: Desembargador Federal André Nabarrete Neto. Relator para acórdão: Desembargador Federal Marli Marques Ferreira. Julgado em 05 fev. 2024.
51. BRASIL. Tribunal Regional Federal da 3ª Região. 4ª Turma. Apelação Cível nº 5006771-51.2018.4.03.6112. Relator para acórdão: Desembargador Federal Marli Marques Ferreira. Julgado em 05 fev. 2024.
52. BRASIL. Tribunal Regional Federal da 3ª Região. 4ª Turma. Apelação Cível nº 0007948-14.2013.4.03.6112. Relator: Desembargador Federal Marcelo Mesquita Saraiva. Relator para acórdão: Desembargador Federal Marli Marques Ferreira. Julgado em 05 fev. 2024.
53. BRASIL. Tribunal Regional Federal da 3ª Região. 2ª Turma. Apelação Cível nº 5005421-30.2019.4.03.6100. Relator: Desembargador Federal José Carlos Francisco. Julgado em 01 fev. 2024.

ANEXO D – Lista da jurisprudência analisada do Tribunal Regional Federal da Quarta Região (TRF4)

1. BRASIL. Tribunal Regional Federal da 4ª Região. 3ª Turma. Apelação Cível nº 5081091-83.2021.4.04.7100/RS. Relator: Cândido Alfredo Silva Leal Junior. Julgado em 26 mar. 2024. Publicado no DJe de 26 mar. 2024.
2. BRASIL. Tribunal Regional Federal da 4ª Região. 6ª Turma. Agravo de Instrumento nº 5042127-10.2023.4.04.0000/RS. Relator: Ricardo Teixeira do Valle Pereira. Julgado em 20 mar. 2024. Publicado no DJe de 23 mar. 2024.
3. BRASIL. Tribunal Regional Federal da 4ª Região. 6ª Turma. Agravo de Instrumento nº 5043316-23.2023.4.04.0000/RS. Relator: Ricardo Teixeira do Valle Pereira. Julgado em 20 mar. 2024. Publicado no DJe de 21 mar. 2024.
4. BRASIL. Tribunal Regional Federal da 4ª Região. 6ª Turma. Agravo de Instrumento nº 5044109-59.2023.4.04.0000/RS. Relator: Ricardo Teixeira do Valle Pereira. Julgado em 20 mar. 2024. Publicado no DJe de 21 mar. 2024.
5. BRASIL. Tribunal Regional Federal da 4ª Região. 6ª Turma. Agravo de Instrumento nº 5000150-04.2024.4.04.0000/RS. Relator: Ricardo Teixeira do Valle Pereira. Julgado em 20 mar. 2024. Publicado no DJe de 21 mar. 2024.
6. BRASIL. Tribunal Regional Federal da 4ª Região. 6ª Turma. Agravo de Instrumento nº 5039655-36.2023.4.04.0000/RS. Relator: Ricardo Teixeira do Valle Pereira. Julgado em 20 mar. 2024. Publicado no DJe de 21 mar. 2024.
7. BRASIL. Tribunal Regional Federal da 4ª Região. 6ª Turma. Agravo de Instrumento nº 5042099-42.2023.4.04.0000/RS. Relator: Ricardo Teixeira do Valle Pereira. Julgado em 20 mar. 2024. Publicado no DJe de 21 mar. 2024.
8. BRASIL. Tribunal Regional Federal da 4ª Região. 6ª Turma. Agravo de Instrumento nº 5042792-26.2023.4.04.0000/RS. Relator: Ricardo Teixeira do Valle Pereira. Julgado em 20 mar. 2024. Publicado no DJe de 21 mar. 2024.
9. BRASIL. Tribunal Regional Federal da 4ª Região. 6ª Turma. Agravo de Instrumento nº 5041551-17.2023.4.04.0000/RS. Relator: Ricardo Teixeira do Valle Pereira. Julgado em 20 mar. 2024. Publicado no DJe de 23 mar. 2024.

10. BRASIL. Tribunal Regional Federal da 4ª Região. 6ª Turma. Agravo de Instrumento nº 5037247-72.2023.4.04.0000/RS. Relator: Ricardo Teixeira do Valle Pereira. Julgado em 20 mar. 2024. Publicado no DJe de 21 mar. 2024.
11. BRASIL. Tribunal Regional Federal da 4ª Região. 6ª Turma. Agravo de Instrumento nº 5041452-47.2023.4.04.0000/RS. Relator: Ricardo Teixeira do Valle Pereira. Julgado em 20 mar. 2024. Publicado no DJe de 21 mar. 2024.
12. BRASIL. Tribunal Regional Federal da 4ª Região. 6ª Turma. Agravo de Instrumento nº 5044301-89.2023.4.04.0000/RS. Relator: Ricardo Teixeira do Valle Pereira. Julgado em 20 mar. 2024. Publicado no DJe de 21 mar. 2024.
13. BRASIL. Tribunal Regional Federal da 4ª Região. 6ª Turma. Agravo de Instrumento nº 5000605-66.2024.4.04.0000/RS. Relator: Ricardo Teixeira do Valle Pereira. Julgado em 20 mar. 2024. Publicado no DJe de 21 mar. 2024.
14. BRASIL. Tribunal Regional Federal da 4ª Região. 10ª Turma. Apelação Cível nº 5003880-76.2023.4.04.7010/PR. Relator: Luiz Fernando Wowk Penteado. Julgado em 19 mar. 2024. Publicado no DJe de 20 mar. 2024.
15. BRASIL. Tribunal Regional Federal da 4ª Região. 5ª Turma. Agravo de Instrumento nº 5041458-54.2023.4.04.0000/RS. Relator: Alexandre Gonçalves Lippel. Julgado em 19 mar. 2024. Publicado no DJe de 20 mar. 2024.
16. BRASIL. Tribunal Regional Federal da 4ª Região. 5ª Turma. Agravo de Instrumento nº 5035259-16.2023.4.04.0000/RS. Relator: Hermes Siedler da Conceição Júnior. Julgado em 19 mar. 2024. Publicado no DJe de 21 mar. 2024.
17. BRASIL. Tribunal Regional Federal da 4ª Região. Agravo de Instrumento nº 5041726-11.2023.4.04.0000/RS. Órgão Julgador: 5ª Turma. Relator: Alexandre Gonçalves Lippel. Julgado em 19 mar. 2024. Publicado no DJe de 20 mar. 2024.
18. BRASIL. Tribunal Regional Federal da 4ª Região. 10ª Turma. Apelação Cível nº 5003604-60.2023.4.04.7005/PR. Relator: Luiz Fernando Wowk Penteado. Julgado em 19 mar. 2024. Publicado no DJe de 20 mar. 2024.
19. BRASIL. Tribunal Regional Federal da 4ª Região. 10ª Turma. Embargos de Declaração no Agravo de Instrumento nº 5030578-03.2023.4.04.0000/RS. Relatora: Cláudia Cristina Cristofani. Julgado em 19 mar. 2024. Publicado no DJe de 25 mar. 2024.
20. BRASIL. Tribunal Regional Federal da 4ª Região. 10ª Turma. Agravo de Instrumento nº 5043451-35.2023.4.04.0000/RS. Relatora: Cláudia Cristina Cristofani. Julgado em 19 mar. 2024. Publicado no DJe de 25 mar. 2024.
21. BRASIL. Tribunal Regional Federal da 4ª Região. 5ª Turma. Agravo de Instrumento nº 5044137-27.2023.4.04.0000/RS. Relator: Osni Cardoso Filho. Julgado em 19 mar. 2024. Publicado no DJe de 22 mar. 2024.
22. BRASIL. Tribunal Regional Federal da 4ª Região. 5ª Turma. Apelação Cível nº 5002929-52.2023.4.04.7117/RS. Relator: Osni Cardoso Filho. Julgado em 19 mar. 2024. Publicado no DJe de 22 mar. 2024.
23. BRASIL. Tribunal Regional Federal da 4ª Região. 5ª Turma. Agravo de Instrumento nº 5036899-54.2023.4.04.0000/RS. Relator: Osni Cardoso Filho. Julgado em 19 mar. 2024. Publicado no DJe de 22 mar. 2024.
24. BRASIL. Tribunal Regional Federal da 4ª Região. 5ª Turma. Apelação Cível nº 5004619-53.2022.4.04.7117/RS. Relator: Osni Cardoso Filho. Julgado em 19 mar. 2024. Publicado no DJe de 22 mar. 2024.
25. BRASIL. Tribunal Regional Federal da 4ª Região. 5ª Turma. Agravo de Instrumento nº 5002347-29.2024.4.04.0000/RS. Relator: Osni Cardoso Filho. Julgado em 19 mar. 2024. Publicado no DJe de 22 mar. 2024.

26. BRASIL. Tribunal Regional Federal da 4ª Região. 5ª Turma. Apelação Cível nº 5052931-77.2023.4.04.7100/RS. Relator: Hermes Siedler da Conceição Júnior. Julgado em 19 mar. 2024. Publicado no DJe de 19 mar. 2024.
27. BRASIL. Tribunal Regional Federal da 4ª Região. 5ª Turma. Agravo de Instrumento nº 5043790-91.2023.4.04.0000/RS. Relator: Alexandre Gonçalves Lippel. Julgado em 19 mar. 2024. Publicado no DJe de 20 mar. 2024.
28. BRASIL. Tribunal Regional Federal da 4ª Região. 5ª Turma. Agravo de Instrumento nº 5000099-90.2024.4.04.0000/RS. Relator: Alexandre Gonçalves Lippel. Julgado em 19 mar. 2024. Publicado no DJe de 20 mar. 2024.
29. BRASIL. Tribunal Regional Federal da 4ª Região. 5ª Turma. Agravo de Instrumento nº 5037169-78.2023.4.04.0000/RS. Relator: Alexandre Gonçalves Lippel. Julgado em 19 mar. 2024. Publicado no DJe de 20 mar. 2024.
30. BRASIL. Tribunal Regional Federal da 4ª Região. 5ª Turma. Apelação Cível nº 5058586-64.2022.4.04.7100/RS. Relator: Alexandre Gonçalves Lippel. Julgado em 19 mar. 2024. Publicado no DJe de 20 mar. 2024.
31. BRASIL. Tribunal Regional Federal da 4ª Região. 5ª Turma. Agravo de Instrumento nº 5042947-29.2023.4.04.0000/RS. Relator: Hermes Siedler da Conceição Júnior. Julgado em 19 mar. 2024. Publicado no DJe de 21 mar. 2024.
32. BRASIL. Tribunal Regional Federal da 4ª Região. 6ª Turma. Agravo de Instrumento nº 5041378-90.2023.4.04.0000/RS. Relator: Ricardo Teixeira do Valle Pereira. Julgado em 6 mar. 2024. Publicado no DJe de 7 mar. 2024.
33. BRASIL. Tribunal Regional Federal da 4ª Região. 6ª Turma. Agravo de Instrumento nº 5042444-08.2023.4.04.0000/RS. Relator: Ricardo Teixeira do Valle Pereira. Julgado em 6 mar. 2024. Publicado no DJe de 7 mar. 2024.
34. BRASIL. Tribunal Regional Federal da 4ª Região. 6ª Turma. Agravo de Instrumento nº 5038299-06.2023.4.04.0000/RS. Relator: Ricardo Teixeira do Valle Pereira. Julgado em 6 mar. 2024. Publicado no DJe de 7 mar. 2024.
35. BRASIL. Tribunal Regional Federal da 4ª Região. 6ª Turma. Agravo de Instrumento nº 5043338-81.2023.4.04.0000/RS. Relator: Ricardo Teixeira do Valle Pereira. Julgado em 6 mar. 2024. Publicado no DJe de 7 mar. 2024.
36. BRASIL. Tribunal Regional Federal da 4ª Região. 6ª Turma. Agravo de Instrumento nº 5043008-84.2023.4.04.0000/RS. Relator: Ricardo Teixeira do Valle Pereira. Julgado em 6 mar. 2024. Publicado no DJe de 7 mar. 2024.
37. BRASIL. Tribunal Regional Federal da 4ª Região. 6ª Turma. Agravo de Instrumento nº 5043357-87.2023.4.04.0000/RS. Relator: Ricardo Teixeira do Valle Pereira. Julgado em 6 mar. 2024. Publicado no DJe de 7 mar. 2024.
38. BRASIL. Tribunal Regional Federal da 4ª Região. 6ª Turma. Apelação/Remessa Necessária nº 5001993-70.2022.4.04.7114/RS. Relator: Ricardo Teixeira do Valle Pereira. Julgado em 6 mar. 2024. Publicado no DJe de 7 mar. 2024.
39. BRASIL. Tribunal Regional Federal da 4ª Região. 6ª Turma. Agravo de Instrumento nº 5038486-14.2023.4.04.0000/RS. Relator: Ricardo Teixeira do Valle Pereira. Julgado em 6 mar. 2024. Publicado no DJe de 7 mar. 2024.
40. BRASIL. Tribunal Regional Federal da 4ª Região. 6ª Turma. Agravo de Instrumento nº 5042144-46.2023.4.04.0000/RS. Relator: Ricardo Teixeira do Valle Pereira. Julgado em 6 mar. 2024. Publicado no DJe de 7 mar. 2024.
41. BRASIL. Tribunal Regional Federal da 4ª Região. 6ª Turma. Apelação Cível nº 5017885-40.2022.4.04.7107/RS. Relator: Ricardo Teixeira do Valle Pereira. Julgado em 6 mar. 2024. Publicado no DJe de 7 mar. 2024.

42. BRASIL. Tribunal Regional Federal da 4ª Região. 6ª Turma. Agravo de Instrumento nº 5035168-23.2023.4.04.0000/RS. Relator: Ricardo Teixeira do Valle Pereira. Julgado em 6 mar. 2024. Publicado no DJe de 7 mar. 2024.
43. BRASIL. Tribunal Regional Federal da 4ª Região. 6ª Turma. Agravo de Instrumento nº 5041484-52.2023.4.04.0000/RS. Relator: Ricardo Teixeira do Valle Pereira. Julgado em 6 mar. 2024. Publicado no DJe de 7 mar. 2024.
44. BRASIL. Tribunal Regional Federal da 4ª Região. 6ª Turma. Agravo de Instrumento nº 5041681-07.2023.4.04.0000/RS. Relator: Ricardo Teixeira do Valle Pereira. Julgado em 6 mar. 2024. Publicado no DJe de 7 mar. 2024.
45. BRASIL. Tribunal Regional Federal da 4ª Região. 10ª Turma. Agravo de Instrumento nº 5041225-57.2023.4.04.0000/RS. Relator: Luiz Fernando Wowk Penteado. Julgado em 5 mar. 2024. Publicado no DJe de 6 mar. 2024.
46. BRASIL. Tribunal Regional Federal da 4ª Região. 10ª Turma. Apelação Cível nº 5004913-22.2023.4.04.7004/PR. Relator: Luiz Fernando Wowk Penteado. Julgado em 5 mar. 2024. Publicado no DJe de 6 mar. 2024.
47. BRASIL. Tribunal Regional Federal da 4ª Região. 10ª Turma. Agravo de Instrumento nº 5044333-94.2023.4.04.0000/RS. Relator: Luiz Fernando Wowk Penteado. Julgado em 5 mar. 2024. Publicado no DJe de 6 mar. 2024.
48. BRASIL. Tribunal Regional Federal da 4ª Região. 10ª Turma. Apelação Cível nº 5041666-87.2023.4.04.7000/PR. Relator: Luiz Fernando Wowk Penteado. Julgado em 5 mar. 2024. Publicado no DJe de 6 mar. 2024.
49. BRASIL. Tribunal Regional Federal da 4ª Região. 10ª Turma. Agravo de Instrumento nº 5002536-07.2024.4.04.0000/RS. Relator: Luiz Fernando Wowk Penteado. Julgado em 5 mar. 2024. Publicado no DJe de 6 mar. 2024.
50. BRASIL. Tribunal Regional Federal da 4ª Região. 6ª Turma. Agravo de Instrumento nº 5032957-14.2023.4.04.0000/RS. Relator: Altair Antônio Gregório. Julgado em 29 fev. 2024. Publicado no DJe de 4 mar. 2024.
51. BRASIL. Tribunal Regional Federal da 4ª Região. 6ª Turma. Agravo de Instrumento nº 5036086-27.2023.4.04.0000/RS. Relator: Altair Antônio Gregório. Julgado em 29 fev. 2024. Publicado no DJe de 4 mar. 2024.
52. BRASIL. Tribunal Regional Federal da 4ª Região. 6ª Turma. Agravo de Instrumento nº 5033393-70.2023.4.04.0000/RS. Relator: Altair Antônio Gregório. Julgado em 29 fev. 2024. Publicado no DJe de 4 mar. 2024.
53. BRASIL. Tribunal Regional Federal da 4ª Região. 6ª Turma. Apelação Cível nº 5033405-61.2022.4.04.7100/RS. Relator: Altair Antônio Gregório. Julgado em 29 fev. 2024. Publicado no DJe de 4 mar. 2024.
54. BRASIL. Tribunal Regional Federal da 4ª Região. 5ª Turma. Agravo de Instrumento nº 5041812-79.2023.4.04.0000/RS. Relator: Osni Cardoso Filho. Julgado em 27 fev. 2024. Publicado no DJe de 3 mar. 2024.
55. BRASIL. Tribunal Regional Federal da 4ª Região. 5ª Turma. Agravo de Instrumento nº 5042112-41.2023.4.04.0000/RS. Relator: Osni Cardoso Filho. Julgado em 27 fev. 2024. Publicado no DJe de 3 mar. 2024.
56. BRASIL. Tribunal Regional Federal da 4ª Região. 5ª Turma. Agravo de Instrumento nº 5037800-22.2023.4.04.0000/RS. Relator: Osni Cardoso Filho. Julgado em 27 fev. 2024. Publicado no DJe de 3 mar. 2024.
57. BRASIL. Tribunal Regional Federal da 4ª Região. 5ª Turma. Agravo de Instrumento nº 5036599-92.2023.4.04.0000/RS. Relator: Osni Cardoso Filho. Julgado em 27 fev. 2024. Publicado no DJe de 3 mar. 2024.

58. BRASIL. Tribunal Regional Federal da 4ª Região. 5ª Turma. Agravo de Instrumento nº 5043575-18.2023.4.04.0000/RS. Relator: Alexandre Gonçalves Lippel. Julgado em 27 fev. 2024. Publicado no DJe de 1 mar. 2024.
59. BRASIL. Tribunal Regional Federal da 4ª Região. 5ª Turma. Agravo de Instrumento nº 5037052-87.2023.4.04.0000/RS. Relator: Alexandre Gonçalves Lippel. Julgado em 27 fev. 2024. Publicado no DJe de 1 mar. 2024.
60. BRASIL. Tribunal Regional Federal da 4ª Região. 5ª Turma. Agravo de Instrumento nº 5029902-55.2023.4.04.0000/RS. Relator: Osni Cardoso Filho. Julgado em 27 fev. 2024. Publicado no DJe de 3 mar. 2024.
61. BRASIL. Tribunal Regional Federal da 4ª Região. 5ª Turma. Agravo de Instrumento nº 5040063-27.2023.4.04.0000/RS. Relator: Hermes Siedler da Conceição Júnior. Julgado em 27 fev. 2024. Publicado no DJe de 6 mar. 2024.
62. BRASIL. Tribunal Regional Federal da 4ª Região. 5ª Turma. Agravo de Instrumento nº 5040373-33.2023.4.04.0000/RS. Relator: Hermes Siedler da Conceição Júnior. Relator para acórdão: Alexandre Gonçalves Lippel. Julgado em 27 fev. 2024. Publicado no DJe de 7 mar. 2024.
63. BRASIL. Tribunal Regional Federal da 4ª Região. 10ª Turma. Agravo de Instrumento nº 5000278-24.2024.4.04.0000/RS. Relator: Luiz Fernando Wowk Penteado. Julgado em 27 fev. 2024. Publicado no DJe de 1 mar. 2024.
64. BRASIL. Tribunal Regional Federal da 4ª Região. 10ª Turma. Agravo de Instrumento nº 5035110-20.2023.4.04.0000/RS. Relatora: Cláudia Cristina Cristofani. Julgado em 27 fev. 2024. Publicado no DJe de 27 fev. 2024.
65. BRASIL. Tribunal Regional Federal da 4ª Região. 5ª Turma. Agravo de Instrumento nº 5035784-95.2023.4.04.0000/RS. Relator: Osni Cardoso Filho. Julgado em 27 fev. 2024. Publicado no DJe de 3 mar. 2024.
66. BRASIL. Tribunal Regional Federal da 4ª Região. 10ª Turma. Agravo de Instrumento nº 5000450-63.2024.4.04.0000/RS. Relator: Luiz Fernando Wowk Penteado. Julgado em 27 fev. 2024. Publicado no DJe de 1 mar. 2024.
67. BRASIL. Tribunal Regional Federal da 4ª Região. 10ª Turma. Agravo de Instrumento nº 5038488-81.2023.4.04.0000/RS. Relator: Luiz Fernando Wowk Penteado. Julgado em 27 fev. 2024. Publicado no DJe de 1 mar. 2024.
68. BRASIL. Tribunal Regional Federal da 4ª Região. 10ª Turma. Apelação Cível nº 5002376-56.2023.4.04.7003/PR. Relator: Luiz Fernando Wowk Penteado. Julgado em 27 fev. 2024. Publicado no DJe de 1 mar. 2024.
69. BRASIL. Tribunal Regional Federal da 4ª Região. 10ª Turma. Apelação Cível nº 5004706-32.2023.4.04.7001/PR. Relator: Luiz Fernando Wowk Penteado. Julgado em 27 fev. 2024. Publicado no DJe de 1 mar. 2024.
70. BRASIL. Tribunal Regional Federal da 4ª Região. 10ª Turma. Agravo de Instrumento nº 5044326-05.2023.4.04.0000/RS. Relatora: Cláudia Cristina Cristofani. Julgado em 27 fev. 2024. Publicado no DJe de 27 fev. 2024.
71. BRASIL. Tribunal Regional Federal da 4ª Região. 5ª Turma. Agravo de Instrumento nº 5039381-72.2023.4.04.0000/RS. Relator: Alexandre Gonçalves Lippel. Julgado em 27 fev. 2024. Publicado no DJe de 5 mar. 2024.
72. BRASIL. Tribunal Regional Federal da 4ª Região. 5ª Turma. Agravo de Instrumento nº 5038640-32.2023.4.04.0000/RS. Relator: Alexandre Gonçalves Lippel. Julgado em 27 fev. 2024. Publicado no DJe de 5 mar. 2024.
73. BRASIL. Tribunal Regional Federal da 4ª Região. 5ª Turma. Agravo de Instrumento nº 5023911-98.2023.4.04.0000/RS. Relator: Alexandre Gonçalves Lippel. Julgado em 27 fev. 2024. Publicado no DJe de 5 mar. 2024.

74. BRASIL. Tribunal Regional Federal da 4ª Região. 5ª Turma. Agravo de Instrumento nº 5035786-65.2023.4.04.0000/RS. Relator: Alexandre Gonçalves Lippel. Julgado em 27 fev. 2024. Publicado no DJe de 1 mar. 2024.
75. BRASIL. Tribunal Regional Federal da 4ª Região. 5ª Turma. Agravo de Instrumento nº 5039115-85.2023.4.04.0000/RS. Relator: Hermes Siedler da Conceição Júnior. Julgado em 27 fev. 2024. Publicado no DJe de 7 mar. 2024.
76. BRASIL. Tribunal Regional Federal da 4ª Região. 5ª Turma. Agravo de Instrumento nº 5042578-35.2023.4.04.0000/RS. Relator: Osni Cardoso Filho. Julgado em 27 fev. 2024. Publicado no DJe de 3 mar. 2024.
77. BRASIL. Tribunal Regional Federal da 4ª Região. 5ª Turma. Agravo de Instrumento nº 5041317-35.2023.4.04.0000/RS. Relator: Osni Cardoso Filho. Julgado em 27 fev. 2024. Publicado no DJe de 3 mar. 2024.
78. BRASIL. Tribunal Regional Federal da 4ª Região. 5ª Turma. Agravo de Instrumento nº 5000077-32.2024.4.04.0000/RS. Relator: Alexandre Gonçalves Lippel. Julgado em 27 fev. 2024. Publicado no DJe de 1 mar. 2024.
79. BRASIL. Tribunal Regional Federal da 4ª Região. 5ª Turma. Agravo de Instrumento nº 5040561-26.2023.4.04.0000/RS. Relator: Alexandre Gonçalves Lippel. Julgado em 27 fev. 2024. Publicado no DJe de 1 mar. 2024.
80. BRASIL. Tribunal Regional Federal da 4ª Região. 5ª Turma. Agravo de Instrumento nº 5039051-75.2023.4.04.0000/RS. Relator: Alexandre Gonçalves Lippel. Julgado em 27 fev. 2024. Publicado no DJe de 1 mar. 2024.
81. BRASIL. Tribunal Regional Federal da 4ª Região. 10ª Turma. Apelação/Remessa Necessária nº 5013645-74.2023.4.04.7009/PR. Relator: Luiz Fernando Wowk Penteado. Julgado em 27 fev. 2024. Publicado no DJe de 1 mar. 2024.
82. BRASIL. Tribunal Regional Federal da 4ª Região. 10ª Turma. Remessa Necessária Cível nº 5004773-94.2023.4.04.7001/PR. Relator: Luiz Fernando Wowk Penteado. Julgado em 27 fev. 2024. Publicado no DJe de 1 mar. 2024.
83.BRASIL. Tribunal Regional Federal da 4ª Região. 10ª Turma. Apelação Cível nº 5005768-83.2023.4.04.7009/PR. Relator: Luiz Fernando Wowk Penteado. Julgado em 27 fev. 2024. Publicado no DJe de 1 mar. 2024.
84. BRASIL. Tribunal Regional Federal da 4ª Região. 10ª Turma. Apelação Cível nº 5006299-33.2022.4.04.7001/PR. Relator: Luiz Fernando Wowk Penteado. Julgado em 27 fev. 2024. Publicado no DJe de 1 mar. 2024.
85. BRASIL. Tribunal Regional Federal da 4ª Região. 5ª Turma. Apelação Cível nº 5006989-22.2023.4.04.7100/RS. Relator: Hermes Siedler da Conceição Júnior. Julgado em 27 fev. 2024. Publicado no DJe de 29 fev. 2024.
86. BRASIL. Tribunal Regional Federal da 4ª Região. 9ª Turma. Embargos de Declaração no Agravo de Instrumento nº 5045465-26.2022.4.04.0000/RS. Relator: Sebastião Ogê Muniz. Julgado em 21 fev. 2024. Publicado no DJe de 23 fev. 2024.
87. BRASIL. Tribunal Regional Federal da 4ª Região. 9ª Turma. Agravo de Instrumento nº 5034542-04.2023.4.04.0000/RS. Relator: Sebastião Ogê Muniz. Julgado em 21 fev. 2024. Publicado no DJe de 23 fev. 2024.
88. BRASIL. Tribunal Regional Federal da 4ª Região. 9ª Turma. Agravo de Instrumento nº 5034438-12.2023.4.04.0000/RS. Relator: Sebastião Ogê Muniz. Julgado em 21 fev. 2024. Publicado no DJe de 23 fev. 2024.
89. BRASIL. Tribunal Regional Federal da 4ª Região. 9ª Turma. Embargos de Declaração no Agravo de Instrumento nº 5052482-84.2020.4.04.0000/RS. Relator: Sebastião Ogê Muniz. Julgado em 21 fev. 2024. Publicado no DJe de 23 fev. 2024.

90. BRASIL. Tribunal Regional Federal da 4ª Região. 9ª Turma. Embargos de Declaração no Agravo de Instrumento nº 5039263-33.2022.4.04.0000/RS. Relator: Sebastião Ogê Muniz. Julgado em 21 fev. 2024. Publicado no DJe de 23 fev. 2024.
91. BRASIL. Tribunal Regional Federal da 4ª Região. 6ª Turma. Agravo de Instrumento nº 5039302-93.2023.4.04.0000/RS. Relator: Ricardo Teixeira do Valle Pereira. Julgado em 8 fev. 2024. Publicado no DJe de 8 fev. 2024.
92. BRASIL. Tribunal Regional Federal da 4ª Região. 6ª Turma. Agravo de Instrumento nº 5037213-97.2023.4.04.0000/RS. Relator: Ricardo Teixeira do Valle Pereira. Julgado em 8 fev. 2024. Publicado no DJe de 8 fev. 2024.
93. BRASIL. Tribunal Regional Federal da 4ª Região. 6ª Turma. Agravo de Instrumento nº 5043267-79.2023.4.04.0000/RS. Relator: Ricardo Teixeira do Valle Pereira. Julgado em 8 fev. 2024. Publicado no DJe de 8 fev. 2024.
94. BRASIL. Tribunal Regional Federal da 4ª Região. 6ª Turma. Agravo de Instrumento nº 5037217-37.2023.4.04.0000/RS. Relator: Ricardo Teixeira do Valle Pereira. Julgado em 8 fev. 2024. Publicado no DJe de 8 fev. 2024.
95. BRASIL. Tribunal Regional Federal da 4ª Região. 6ª Turma. Agravo de Instrumento nº 5034711-88.2023.4.04.0000/RS. Relator: Ricardo Teixeira do Valle Pereira. Julgado em 8 fev. 2024. Publicado no DJe de 8 fev. 2024.
96. BRASIL. Tribunal Regional Federal da 4ª Região. 6ª Turma. Agravo de Instrumento nº 5035577-96.2023.4.04.0000/RS. Relator: Ricardo Teixeira do Valle Pereira. Julgado em 8 fev. 2024. Publicado no DJe de 8 fev. 2024.
97. BRASIL. Tribunal Regional Federal da 4ª Região. 6ª Turma. Agravo de Instrumento nº 5034736-04.2023.4.04.0000/RS. Relator: Ricardo Teixeira do Valle Pereira. Julgado em 8 fev. 2024. Publicado no DJe de 8 fev. 2024.
98. BRASIL. Tribunal Regional Federal da 4ª Região. 6ª Turma. Agravo de Instrumento nº 5035506-94.2023.4.04.0000/RS. Relator: Ricardo Teixeira do Valle Pereira. Julgado em 8 fev. 2024. Publicado no DJe de 8 fev. 2024.
99. BRASIL. Tribunal Regional Federal da 4ª Região. 6ª Turma. Agravo de Instrumento nº 5034193-98.2023.4.04.0000/RS. Relator: Ricardo Teixeira do Valle Pereira. Julgado em 8 fev. 2024. Publicado no DJe de 8 fev. 2024.
100. BRASIL. Tribunal Regional Federal da 4ª Região. 6ª Turma. Agravo de Instrumento nº 5039327-09.2023.4.04.0000/RS. Relator: Ricardo Teixeira do Valle Pereira. Julgado em 8 fev. 2024. Publicado no DJe de 8 fev. 2024.
101. BRASIL. Tribunal Regional Federal da 4ª Região. 6ª Turma. Agravo de Instrumento nº 5038650-76.2023.4.04.0000/RS. Relator: Ricardo Teixeira do Valle Pereira. Julgado em 8 fev. 2024. Publicado no DJe de 8 fev. 2024.
102. BRASIL. Tribunal Regional Federal da 4ª Região. 6ª Turma. Agravo de Instrumento nº 5036513-24.2023.4.04.0000/RS. Relator: Ricardo Teixeira do Valle Pereira. Julgado em 8 fev. 2024. Publicado no DJe de 8 fev. 2024.
103. BRASIL. Tribunal Regional Federal da 4ª Região. 6ª Turma. Agravo de Instrumento nº 5028849-39.2023.4.04.0000/RS. Relator: Ricardo Teixeira do Valle Pereira. Julgado em 8 fev. 2024. Publicado no DJe de 8 fev. 2024.
104. BRASIL. Tribunal Regional Federal da 4ª Região. 6ª Turma. Agravo de Instrumento nº 5041278-38.2023.4.04.0000/RS. Relator: Ricardo Teixeira do Valle Pereira. Julgado em 8 fev. 2024. Publicado no DJe de 8 fev. 2024.
105. BRASIL. Tribunal Regional Federal da 4ª Região. 6ª Turma. Agravo de Instrumento nº 5040820-21.2023.4.04.0000/RS. Relator: Ricardo Teixeira do Valle Pereira. Julgado em 8 fev. 2024. Publicado no DJe de 8 fev. 2024.

106. BRASIL. Tribunal Regional Federal da 4ª Região. 6ª Turma. Agravo de Instrumento nº 5034402-67.2023.4.04.0000/RS. Relator: Ricardo Teixeira do Valle Pereira. Julgado em 8 fev. 2024. Publicado no DJe de 8 fev. 2024.
107. BRASIL. Tribunal Regional Federal da 4ª Região. 10ª Turma. Apelação/Remessa Necessária nº 5018957-23.2021.4.04.7002/PR. Relatora: Cláudia Cristina Cristofani. Julgado em 6 fev. 2024. Publicado no DJe de 7 fev. 2024.
108. BRASIL. Tribunal Regional Federal da 4ª Região. 10ª Turma. Agravo de Instrumento nº 5035530-25.2023.4.04.0000/RS. Relator: Luiz Fernando Wowk Penteado. Julgado em 6 fev. 2024. Publicado no DJe de 7 fev. 2024.
109. BRASIL. Tribunal Regional Federal da 4ª Região. 10ª Turma. Agravo de Instrumento nº 5041422-12.2023.4.04.0000/RS. Relator: Luiz Fernando Wowk Penteado. Julgado em 6 fev. 2024. Publicado no DJe de 7 fev. 2024.
110. BRASIL. Tribunal Regional Federal da 4ª Região. 10ª Turma. Agravo de Instrumento nº 5034561-10.2023.4.04.0000/RS. Relator: Luiz Fernando Wowk Penteado. Julgado em 23 jan. 2024. Publicado no DJe de 24 jan. 2024.
111. BRASIL. Tribunal Regional Federal da 4ª Região. 10ª Turma. Apelação Cível nº 5031012-09.2021.4.04.7001/PR. Relator: Luiz Fernando Wowk Penteado. Julgado em 23 jan. 2024. Publicado no DJe de 24 jan. 2024.
112. BRASIL. Tribunal Regional Federal da 4ª Região. 10ª Turma. Apelação/Remessa Necessária nº 5023913-51.2022.4.04.7001/PR. Relator: Luiz Fernando Wowk Penteado. Julgado em 19 mar. 2024. Publicado no DJe de 20 mar. 2024.
113. BRASIL. Tribunal Regional Federal da 4ª Região. 5ª Turma. Agravo de Instrumento nº 5043907-82.2023.4.04.0000/RS. Relator: Alexandre Gonçalves Lippel. Julgado em 27 fev. 2024. Publicado no DJe de 1 mar. 2024.
114. BRASIL. Tribunal Regional Federal da 4ª Região. 5ª Turma. Agravo de Instrumento nº 5042489-12.2023.4.04.0000/RS. Relator: Alexandre Gonçalves Lippel. Julgado em 27 fev. 2024. Publicado no DJe de 5 mar. 2024.
115. BRASIL. Tribunal Regional Federal da 4ª Região. 5ª Turma. Agravo de Instrumento nº 5035786-65.2023.4.04.0000/RS. Relator: Alexandre Gonçalves Lippel. Julgado em 27 fev. 2024. Publicado no DJe de 1 mar. 2024.
116. BRASIL. Tribunal Regional Federal da 4ª Região. 5ª Turma. Agravo de Instrumento nº 5040104-91.2023.4.04.0000/RS. Relator: Alexandre Gonçalves Lippel. Julgado em 27 fev. 2024. Publicado no DJe de 1 mar. 2024.
117. BRASIL. Tribunal Regional Federal da 4ª Região. 5ª Turma. Agravo de Instrumento nº 5040195-84.2023.4.04.0000/RS. Relator: Alexandre Gonçalves Lippel. Julgado em 27 fev. 2024. Publicado no DJe de 5 mar. 2024.
118. BRASIL. Tribunal Regional Federal da 4ª Região. 9ª Turma. Agravo de Instrumento nº 5039128-84.2023.4.04.0000/RS. Relator: Celso Kipper. Julgado em 21 fev. 2024. Publicado no DJe de 26 fev. 2024.
119. BRASIL. Tribunal Regional Federal da 4ª Região. 9ª Turma. Agravo de Instrumento nº 5032140-47.2023.4.04.0000/RS. Relator: Celso Kipper. Julgado em 21 fev. 2024. Publicado no DJe de 26 fev. 2024.
120. BRASIL. Tribunal Regional Federal da 4ª Região. 4ª Turma. Apelação Cível nº 5007821-95.2013.4.04.7200/SC. Relator: Luís Alberto D'Azevedo Aurvalle. Julgado em 20 jun. 2024. Publicado no DJe de 20 jun. 2024.

ANEXO E – Lista da jurisprudência analisada do Tribunal Regional Federal da Quinta Região (TRF5)

1. BRASIL. Tribunal Regional Federal da 5ª Região. 7ª Turma. Agravo de Instrumento nº 0800911-60.2024.4.05.0000. Relator: Desembargador Federal Leonardo Augusto Nunes Coutinho. Julgado em 26 mar. 2024.
2. BRASIL. Tribunal Regional Federal da 5ª Região. 6ª Turma. Apelação Cível nº 0802111-74.2023.4.05.8201. Relator: Desembargador Federal Leonardo Resende Martins. Julgado em 26 mar. 2024.
3. BRASIL. Tribunal Regional Federal da 5ª Região. 7ª Turma. Apelação / Remessa Necessária nº 0805212-34.2023.4.05.8100. Relator: Desembargador Federal Leonardo Augusto Nunes Coutinho. Julgado em 26 mar. 2024.
4. BRASIL. Tribunal Regional Federal da 5ª Região. 4ª Turma. Embargos de Declaração em Apelação Cível nº 0811621-94.2021.4.05.8100. Relator: Desembargador Federal Manoel de Oliveira Erhardt. Julgado em 26 mar. 2024.
5. BRASIL. Tribunal Regional Federal da 5ª Região. 4ª Turma. Embargos de Declaração em Apelação Cível nº 0806338-02.2021.4.05.8000. Relator: Desembargador Federal Vladimir Souza Carvalho. Julgado em 26 mar. 2024.
6. BRASIL. Tribunal Regional Federal da 5ª Região. 4ª Turma. Embargos de Declaração em Apelação / Remessa Necessária nº 0803600-86.2022.4.05.8200. Relator: Desembargador Federal Vladimir Souza Carvalho. Julgado em 26 mar. 2024.
7. BRASIL. Tribunal Regional Federal da 5ª Região. 2ª Turma. Agravo de Instrumento nº 0800987-84.2024.4.05.0000. Relator: Desembargador Federal Paulo Roberto de Oliveira Lima. Julgado em 26 mar. 2024.
8. BRASIL. Tribunal Regional Federal da 5ª Região. 5ª Turma. Apelação Cível nº 0812271-89.2022.4.05.8300. Relatora: Desembargadora Federal Cibele Benevides Guedes da Fonseca. Julgado em 25 mar. 2024.
9. BRASIL. Tribunal Regional Federal da 5ª Região. 5ª Turma. Apelação Cível nº 0808355-38.2022.4.05.8400. Relatora: Desembargadora Federal Cibele Benevides Guedes da Fonseca. Julgado em 25 mar. 2024.
10. BRASIL. Tribunal Regional Federal da 5ª Região. 5ª Turma. Apelação Cível nº 0818662-78.2022.4.05.8100. Relator: Desembargador Federal Francisco Alves dos Santos Júnior. Julgado em 21 mar. 2024.
11. BRASIL. Tribunal Regional Federal da 5ª Região. 5ª Turma. Apelação Cível nº 0800377-92.2022.4.05.8502. Relatora: Desembargadora Federal Joana Carolina Lins Pereira. Julgado em 21 mar. 2024.
12. BRASIL. Tribunal Regional Federal da 5ª Região. 7ª Turma. Embargos de Declaração na Apelação Cível nº 0801099-13.2023.4.05.8302. Relator: Desembargador Federal Leonardo Augusto Nunes Coutinho. Julgado em 19 mar. 2024.
13. BRASIL. Tribunal Regional Federal da 5ª Região. 7ª Turma. Agravo de Instrumento nº 0815584-92.2023.4.05.0000. Relator: Desembargador Federal Leonardo Augusto Nunes Coutinho. Julgado em 19 mar. 2024.
14. BRASIL. Tribunal Regional Federal da 5ª Região. 7ª Turma. Embargos de Declaração na Apelação Cível nº 0801256-50.2022.4.05.8001. Relator: Desembargador Federal Leonardo Augusto Nunes Coutinho. Julgado em 19 mar. 2024.
15. BRASIL. Tribunal Regional Federal da 5ª Região. 5ª Turma. Apelação Cível nº 0803202-96.2023.4.05.8300. Relatora: Desembargadora Federal Cibele Benevides Guedes da Fonseca. Julgado em 18 mar. 2024.

16. BRASIL. Tribunal Regional Federal da 5ª Região. 5ª Turma. Apelação Cível nº 0800033-77.2023.4.05.8308. Relatora: Desembargadora Federal Cibele Benevides Guedes da Fonseca. Julgado em 18 mar. 2024.
17. BRASIL. Tribunal Regional Federal da 5ª Região. 5ª Turma. Apelação / Remessa Necessária nº 0811461-44.2022.4.05.8000. Relator: Desembargador Federal Francisco Alves dos Santos Júnior. Julgado em 18 mar. 2024.
18. BRASIL. Tribunal Regional Federal da 5ª Região. 5ª Turma. Agravo de Instrumento nº 0808987-10.2023.4.05.0000. Relatora: Desembargadora Federal Cibele Benevides Guedes da Fonseca. Julgado em 18 mar. 2024.
19. BRASIL. Tribunal Regional Federal da 5ª Região. 1ª Turma. Embargos de Declaração na Apelação / Remessa Necessária nº 0803710-22.2021.4.05.8200. Relator: Desembargador Federal Roberto Wanderley Nogueira. Julgado em 14 mar. 2024.
20. BRASIL. Tribunal Regional Federal da 5ª Região. 1ª Turma. Agravo de Instrumento nº 0807702-79.2023.4.05.0000. Relator: Desembargador Federal Elio Wanderley de Siqueira Filho. Julgado em 14 mar. 2024.
21. BRASIL. Tribunal Regional Federal da 5ª Região. 6ª Turma. Apelação Cível nº 0800425-47.2023.4.05.8201. Relator: Desembargador Federal Sebastião José Vasques de Moraes. Julgado em 12 mar. 2024.
22. BRASIL. Tribunal Regional Federal da 5ª Região. 7ª Turma. Agravo de Instrumento nº 0812925-13.2023.4.05.0000. Relator: Desembargador Federal Francisco Roberto Machado. Julgado em 12 mar. 2024.
23. BRASIL. Tribunal Regional Federal da 5ª Região. 7ª Turma. Apelação Cível nº 0800439-98.2023.4.05.8308. Relator: Desembargador Federal Leonardo Augusto Nunes Coutinho. Julgado em 12 mar. 2024.
24. BRASIL. Tribunal Regional Federal da 5ª Região. 6ª Turma. Apelação Cível nº 0821100-77.2022.4.05.8100. Relator: Desembargador Federal Leonardo Resende Martins. Julgado em 12 mar. 2024.
25. BRASIL. Tribunal Regional Federal da 5ª Região. 6ª Turma. Apelação Cível nº 0801273-38.2022.4.05.8308. Relator: Desembargador Federal Leonardo Resende Martins. Julgado em 12 mar. 2024.
26. BRASIL. Tribunal Regional Federal da 5ª Região. 1ª Turma. Agravo de Instrumento nº 0802591-17.2023.4.05.0000. Relator: Desembargador Federal Edvaldo Batista da Silva Júnior. Julgado em 07 mar. 2024.
27. BRASIL. Tribunal Regional Federal da 5ª Região. 4ª Turma. Agravo de Instrumento nº 0813785-14.2023.4.05.0000. Relator: Desembargador Federal Manoel de Oliveira Erhardt. Julgado em 05 mar. 2024.
28. BRASIL. Tribunal Regional Federal da 5ª Região. 4ª Turma. Agravo de Instrumento nº 0813440-48.2023.4.05.0000. Relator: Desembargador Federal Manoel de Oliveira Erhardt. Julgado em 05 mar. 2024.
29. BRASIL. Tribunal Regional Federal da 5ª Região. 4ª Turma. Agravo de Instrumento nº 0812399-46.2023.4.05.0000. Relator: Desembargador Federal Manoel de Oliveira Erhardt. Julgado em 05 mar. 2024.
30. BRASIL. Tribunal Regional Federal da 5ª Região. 7ª Turma. Apelação Cível nº 0801083-65.2023.4.05.8300. Relator: Desembargador Federal Leonardo Augusto Nunes Coutinho. Julgado em 05 mar. 2024.
31. BRASIL. Tribunal Regional Federal da 5ª Região. 7ª Turma. Apelação Cível nº 0804450-33.2019.4.05.8302. Relator: Desembargador Federal Francisco Roberto Machado. Julgado em 05 mar. 2024.

32. BRASIL. Tribunal Regional Federal da 5ª Região. 6ª Turma. Apelação / Remessa Necessária nº 0802865-10.2023.4.05.8300. Relator: Desembargador Federal Leonardo Resende Martins. Julgado em 05 mar. 2024.
33. BRASIL. Tribunal Regional Federal da 5ª Região. 6ª Turma. Apelação Cível nº 0801920-50.2023.4.05.8000. Relator: Desembargador Federal Leonardo Resende Martins. Julgado em 05 mar. 2024.
34. BRASIL. Tribunal Regional Federal da 5ª Região. 7ª Turma. Apelação Cível nº 0800323-52.2019.4.05.8108. Relator: Desembargador Federal Francisco Roberto Machado. Julgado em 05 mar. 2024.
35. BRASIL. Tribunal Regional Federal da 5ª Região. 6ª Turma. Apelação Cível nº 0800404-87.2022.4.05.8304. Relator: Desembargador Federal Leonardo Resende Martins. Julgado em 05 mar. 2024.
36. BRASIL. Tribunal Regional Federal da 5ª Região. 6ª Turma. Agravo de Instrumento nº 0813420-57.2023.4.05.0000. Relator: Desembargador Federal Leonardo Resende Martins. Julgado em 05 mar. 2024.
37. BRASIL. Tribunal Regional Federal da 5ª Região. 7ª Turma. Apelação / Remessa Necessária nº 0801088-96.2023.4.05.8200. Relator: Desembargador Federal Leonardo Augusto Nunes Coutinho. Julgado em 05 mar. 2024.
38. BRASIL. Tribunal Regional Federal da 5ª Região. 4ª Turma. Apelação Cível nº 0804289-23.2019.4.05.8302. Relator: Desembargador Federal André Luis Maia Tobias Granja (Convocado). Julgado em 05 mar. 2024.
39. BRASIL. Tribunal Regional Federal da 5ª Região. 5ª Turma. Agravo de Instrumento nº 0807979-95.2023.4.05.0000. Relatora: Desembargadora Federal Cibele Benevides Guedes da Fonseca. Julgado em 04 mar. 2024.
40. BRASIL. Tribunal Regional Federal da 5ª Região. 5ª Turma. Apelação Cível nº 0800075-29.2023.4.05.8308. Relatora: Desembargadora Federal Joana Carolina Lins Pereira. Julgado em 04 mar. 2024.
41. BRASIL. Tribunal Regional Federal da 5ª Região. 5ª Turma. Agravo Interno Pedido de Efeito Suspensivo à Apelação nº 0812295-54.2023.4.05.0000. Relatora: Desembargadora Federal Joana Carolina Lins Pereira. Julgado em 04 mar. 2024.
42. BRASIL. Tribunal Regional Federal da 5ª Região. 1ª Turma. Agravo de Instrumento nº 0812146-58.2023.4.05.0000. Relator: Desembargador Federal Frederico Jose Pinto de Azevedo (Convocado). Julgado em 29 fev. 2024.
43. BRASIL. Tribunal Regional Federal da 5ª Região. 4ª Turma. Apelação Cível nº 0800166-59.2022.4.05.8404. Relator: Desembargador Federal Manoel de Oliveira Erhardt. Julgado em 27 fev. 2024.
44. BRASIL. Tribunal Regional Federal da 5ª Região. 2ª Turma. Apelação Cível nº 0819983-51.2022.4.05.8100. Relator: Desembargador Federal Guilherme Masaiti Hirata Yendo (Convocado). Julgado em 27 fev. 2024.
45. BRASIL. Tribunal Regional Federal da 5ª Região. 4ª Turma. Apelação / Remessa Necessária nº 0814163-85.2021.4.05.8100. Relator: Desembargador Federal Vladimir Souza Carvalho. Julgado em 27 fev. 2024.
46. BRASIL. Tribunal Regional Federal da 5ª Região. 7ª Turma. Embargos de Declaração no Agravo de Instrumento nº 0811269-21.2023.4.05.0000. Relator: Desembargador Federal Francisco Roberto Machado. Julgado em 27 fev. 2024.
47. BRASIL. Tribunal Regional Federal da 5ª Região. 7ª Turma. Embargos de Declaração na Apelação Cível nº 0823415-94.2021.4.05.8300. Relator: Desembargador Federal Francisco Roberto Machado. Julgado em 27 fev. 2024.
48. BRASIL. Tribunal Regional Federal da 5ª Região. 7ª Turma. Apelação Cível nº 0801083-59.2023.4.05.8302. Parte: Apelante: Estado de Pernambuco e outro; Apelado: Antonio Edson

da Silva. Relator: Desembargador Federal Francisco Roberto Machado. Julgado em 27 fev. 2024.
49. BRASIL. Tribunal Regional Federal da 5ª Região. 4ª Turma. Apelação Cível nº 0800193-38.2023.4.05.8200. Relator: Desembargador Federal Vladimir Souza Carvalho. Julgado em 27 fev. 2024.
50. BRASIL. Tribunal Regional Federal da 5ª Região. 7ª Turma. Agravo de Instrumento nº 0800183-19.2024.4.05.0000. Relator: Desembargador Federal Leonardo Augusto Nunes Coutinho. Julgado em 27 fev. 2024.
51. BRASIL. Tribunal Regional Federal da 5ª Região. 6ª Turma. Embargos de Declaração na Apelação Cível nº 0801504-65.2022.4.05.8308. Relator: Desembargador Federal Sebastião José Vasques de Moraes. Julgado em 27 fev. 2024.
52. BRASIL. Tribunal Regional Federal da 5ª Região. 5ª Turma. Embargos de Declaração na Apelação Cível nº 0814298-63.2022.4.05.8100. Relatora: Desembargadora Federal Joana Carolina Lins Pereira. Julgado em 26 fev. 2024.
53. BRASIL. Tribunal Regional Federal da 5ª Região. 5ª Turma. Apelação Cível nº 0808855-25.2022.4.05.8200. Relator: Desembargador Federal Francisco Alves dos Santos Júnior. Julgado em 26 fev. 2024.
54. BRASIL. Tribunal Regional Federal da 5ª Região. 5ª Turma. Apelação / Remessa Necessária nº 0814289-83.2022.4.05.8300. Relator: Desembargador Federal Francisco Alves dos Santos Júnior. Julgado em 26 fev. 2024.
55. BRASIL. Tribunal Regional Federal da 5ª Região. 3ª Turma. Apelação Cível nº 0801986-62.2021.4.05.8400. Relator: Desembargador Federal Cid Marconi Gurgel de Souza. Julgado em 22 fev. 2024.
56. BRASIL. Tribunal Regional Federal da 5ª Região. 3ª Turma. Apelação Cível nº 0810134-17.2020.4.05.8200. Relator: Desembargador Federal Alexandre Luna Freire. Julgado em 22 fev. 2024.
57. BRASIL. Tribunal Regional Federal da 5ª Região. 1ª Turma. Agravo de Instrumento nº 0811623-46.2023.4.05.0000. Relator: Desembargador Federal Roberto Wanderley Nogueira. Julgado em 22 fev. 2024.
58. BRASIL. Tribunal Regional Federal da 5ª Região. 3ª Turma. Embargos de Declaração na Apelação / Remessa Necessária nº 0806153-52.2021.4.05.8100. Relator: Desembargador Federal Luiz Bispo da Silva Neto (Convocado). Julgado em 22 fev. 2024.
59. BRASIL. Tribunal Regional Federal da 5ª Região. 6ª Turma. Agravo de Instrumento nº 0813786-96.2023.4.05.0000. Relator: Desembargador Federal Sebastião José Vasques de Moraes. Julgado em 20 fev. 2024.
60. BRASIL. Tribunal Regional Federal da 5ª Região. 7ª Turma. Apelação Cível nº 0800066-85.2023.4.05.8205. Relator: Desembargador Federal Frederico Wildson da Silva Dantas. Julgado em 20 fev. 2024.
61. BRASIL. Tribunal Regional Federal da 5ª Região. 7ª Turma. Apelação Cível nº 0801312-35.2022.4.05.8308. Relator: Desembargador Federal Frederico Wildson da Silva Dantas. Julgado em 20 fev. 2024.
62. BRASIL. Tribunal Regional Federal da 5ª Região. Pleno. Agravo Regimental Cível nº 0820719-56.2019.4.05.8300. Relatora: Desembargadora Federal Germana de Oliveira Moraes. Julgado em 07 fev. 2024.
63. BRASIL. Tribunal Regional Federal da 5ª Região. 7ª Turma. Apelação Cível nº 0813259-76.2023.4.05.8300. Relator: Desembargador Federal Leonardo Augusto Nunes Coutinho. Julgado em 06 fev. 2024.
64. BRASIL. Tribunal Regional Federal da 5ª Região. 7ª Turma. Apelação Cível nº 0814778-41.2022.4.05.8100. Relator: Desembargador Federal Leonardo Augusto Nunes Coutinho. Julgado em 06 fev. 2024.

65. BRASIL. Tribunal Regional Federal da 5ª Região. 6ª Turma. Apelação Cível nº 0815251-09.2022.4.05.8300. Relator: Desembargador Federal Sebastião José Vasques de Moraes. Julgado em 06 fev. 2024.
66. BRASIL. Tribunal Regional Federal da 5ª Região. 6ª Turma. Apelação Cível nº 0800413-33.2023.4.05.8201. Relator: Desembargador Federal Leonardo Resende Martins. Julgado em 06 fev. 2024.
67. BRASIL. Tribunal Regional Federal da 5ª Região. 5ª Turma. Embargos de Declaração na Apelação Cível nº 0817537-75.2022.4.05.8100. Relatora: Desembargadora Federal Joana Carolina Lins Pereira. Julgado em 05 fev. 2024.
68. BRASIL. Tribunal Regional Federal da 5ª Região. 7ª Turma. Apelação Cível nº 0800685-27.2023.4.05.8201. Relator: Desembargador Federal Leonardo Augusto Nunes Coutinho. Julgado em 30 jan. 2024.
69. BRASIL. Tribunal Regional Federal da 5ª Região. 7ª Turma. Apelação Cível nº 0800897-67.2022.4.05.8109. Relatora: Desembargadora Federal Isabelle Marne Cavalcanti de Oliveira Lima. Julgado em 30 jan. 2024.
70. BRASIL. Tribunal Regional Federal da 5ª Região. 6ª Turma. Agravo de Instrumento nº 0812251-35.2023.4.05.0000. Relator: Desembargador Federal Leonardo Resende Martins. Julgado em 30 jan. 2024.
71. BRASIL. Tribunal Regional Federal da 5ª Região. 7ª Turma. Apelação Cível nº 0800583-05.2023.4.05.8201. Relatora: Desembargadora Federal Isabelle Marne Cavalcanti de Oliveira Lima. Julgado em 30 jan. 2024.
72. BRASIL. Tribunal Regional Federal da 5ª Região. 7ª Turma. Agravo de Instrumento nº 0811500-48.2023.4.05.0000. Relator: Desembargador Federal Francisco Roberto Machado. Julgado em 30 jan. 2024.
73. BRASIL. Tribunal Regional Federal da 5ª Região. 7ª Turma. Apelação Cível nº 0824236-98.2021.4.05.8300. Relator: Desembargador Federal Francisco Roberto Machado. Julgado em 30 jan. 2024.
74. BRASIL. Tribunal Regional Federal da 5ª Região. 6ª Turma. Apelação / Remessa Necessária nº 0804699-82.2022.4.05.8300. Relator: Desembargador Federal Leonardo Resende Martins. Julgado em 30 jan. 2024.
75. BRASIL. Tribunal Regional Federal da 5ª Região. 6ª Turma. Agravo de Instrumento nº 0811226-84.2023.4.05.0000. Relator: Desembargador Federal Leonardo Resende Martins. Julgado em 30 jan. 2024.
76. BRASIL. Tribunal Regional Federal da 5ª Região. 5ª Turma. Apelação Cível nº 0800112-56.2023.4.05.8308. Relatora: Desembargadora Federal Joana Carolina Lins Pereira. Julgado em 29 jan. 2024.
77. BRASIL. Tribunal Regional Federal da 5ª Região. 5ª Turma. Agravo de Instrumento nº 0810207-43.2023.4.05.0000. Relatora: Desembargadora Federal Joana Carolina Lins Pereira. Julgado em 29 jan. 2024.
78. BRASIL. Tribunal Regional Federal da 5ª Região. 1ª Turma. Agravo de Instrumento nº 0808775-86.2023.4.05.0000. Relator: Desembargador Federal Edvaldo Batista da Silva Júnior. Julgado em 25 jan. 2024.
79. BRASIL. Tribunal Regional Federal da 5ª Região. 4ª Turma. Agravo de Instrumento nº 0814061-45.2023.4.05.0000. Relator: Desembargador Federal Vladimir Souza Carvalho. Julgado em 26 mar. 2024.
80. BRASIL. Tribunal Regional Federal da 5ª Região. 5ª Turma. Agravo de Instrumento nº 0813971-37.2023.4.05.0000. Relatora: Desembargadora Federal Cibele Benevides Guedes da Fonseca. Julgado em 25 mar. 2024.

81. BRASIL. Tribunal Regional Federal da 5ª Região. 5ª Turma. Apelação Cível nº 0801271-68.2022.4.05.8308. Relatora: Desembargadora Federal Cibele Benevides Guedes da Fonseca. Julgado em 21 mar. 2024.
82. BRASIL. Tribunal Regional Federal da 5ª Região. 1ª Turma. Agravo de Instrumento nº 0800129-53.2024.4.05.0000. Relator: Desembargador Federal Elio Wanderley de Siqueira Filho. Julgado em 21 mar. 2024.
83. BRASIL. Tribunal Regional Federal da 5ª Região. 2ª Turma. Embargos de Declaração na Apelação Cível nº 0800982-38.2022.4.05.8308. Relator: Desembargador Federal Edilson Pereira Nobre Junior. Julgado em 19 mar. 2024.
84. BRASIL. Tribunal Regional Federal da 5ª Região. 6ª Turma. Apelação Cível nº 0800662-03.2022.4.05.8109. Relator: Desembargador Federal Rodrigo Antonio Tenorio Correia da Silva. Julgado em 12 mar. 2024.
85. BRASIL. Tribunal Regional Federal da 5ª Região. 2ª Turma. Embargos de Declaração na Apelação Cível nº 0804066-42.2020.4.05.8300. Relator: Desembargador Federal Edilson Pereira Nobre Junior. Julgado em 12 mar. 2024.
86. BRASIL. Tribunal Regional Federal da 5ª Região. 7ª Turma. Embargos de Declaração na Apelação Cível nº 0801843-41.2023.4.05.8000. Relator: Desembargador Federal Leonardo Augusto Nunes Coutinho. Julgado em 05 mar. 2024.
87. BRASIL. Tribunal Regional Federal da 5ª Região. 5ª Turma. Apelação Cível nº 0816342-37.2022.4.05.8300. Relator: Desembargador Federal Francisco Alves dos Santos Júnior. Julgado em 04 mar. 2024.
88. BRASIL. Tribunal Regional Federal da 5ª Região. 1ª Turma. Agravo de Instrumento nº 0808705-06.2022.4.05.0000. Relator: Desembargador Federal Elio Wanderley de Siqueira Filho. Julgado em 29 fev. 2024.
89. BRASIL. Tribunal Regional Federal da 5ª Região. 1ª Turma. Agravo de Instrumento nº 0805959-34.2023.4.05.0000. Relator: Desembargador Federal Roberto Wanderley Nogueira. Julgado em 22 fev. 2024.
90. BRASIL. Tribunal Regional Federal da 5ª Região. 1ª Turma. Agravo de Instrumento nº 0809111-90.2023.4.05.0000. Relator: Desembargador Federal Elio Wanderley de Siqueira Filho. Julgado em 08 fev. 2024.
91. BRASIL. Tribunal Regional Federal da 5ª Região. 1ª Turma. Agravo de Instrumento nº 0812120-60.2023.4.05.0000. Relator: Desembargador Federal Elio Wanderley de Siqueira Filho. Julgado em 08 fev. 2024.
92. BRASIL. Tribunal Regional Federal da 5ª Região. 1ª Turma. Agravo de Instrumento nº 0812415-97.2023.4.05.0000. Relator: Desembargador Federal Elio Wanderley de Siqueira Filho. Julgado em 08 fev. 2024.
93. BRASIL. Tribunal Regional Federal da 5ª Região. 1ª Turma. Agravo de Instrumento nº 0812463-56.2023.4.05.0000. Relator: Desembargador Federal Elio Wanderley de Siqueira Filho. Julgado em 08 fev. 2024.
94. BRASIL. Tribunal Regional Federal da 5ª Região. 7ª Turma. Apelação Cível nº 0813259-76.2023.4.05.8300. Relator: Desembargador Federal Leonardo Augusto Nunes Coutinho. Julgado em 06 fev. 2024.
95. BRASIL. Tribunal Regional Federal da 5ª Região. 2ª Turma. Embargos de Declaração na Apelação / Remessa Necessária nº 0805113-35.2021.4.05.8100. Relator: Desembargador Federal Edilson Pereira Nobre Junior. Julgado em 06 fev. 2024.
96. BRASIL. Tribunal Regional Federal da 5ª Região. 2ª Turma. Embargos de Declaração na Apelação / Remessa Necessária nº 0817006-68.2022.4.05.8300. Relator: Desembargador Federal Edilson Pereira Nobre Junior. Julgado em 06 fev. 2024.

97. BRASIL. Tribunal Regional Federal da 5ª Região. 2ª Turma. Embargos de Declaração na Apelação Cível nº 0800024-13.2021.4.05.8106. Relator: Desembargador Federal Edilson Pereira Nobre Junior. Julgado em 06 fev. 2024.
98. BRASIL. Tribunal Regional Federal da 5ª Região. 5ª Turma. Agravo de Instrumento nº 0809149-05.2023.4.05.0000. Relator: Desembargador Federal Francisco Alves dos Santos Júnior. Julgado em 05 fev. 2024.
99. BRASIL. Tribunal Regional Federal da 5ª Região. 7ª Turma. Embargos de Declaração na Apelação Cível nº 0800142-94.2023.4.05.8307. Relator: Desembargador Federal Leonardo Augusto Nunes Coutinho. Julgado em 30 jan. 2024.
100. BRASIL. Tribunal Regional Federal da 5ª Região. 7ª Turma. Embargos de Declaração na Apelação Cível nº 0820573-28.2022.4.05.8100. Relatora: Desembargadora Federal Isabelle Marne Cavalcanti de Oliveira Lima. Julgado em 30 jan. 2024.
101. BRASIL. Tribunal Regional Federal da 5ª Região. 3ª Turma. Juízo de Retratação Apelação Cível nº 0809518-22.2018.4.05.8100. Apelante: Defensoria Pública da União; Apelado: Estado do Ceará e outro. Relator: Desembargador Federal Cid Marconi Gurgel de Souza. Julgado em 21 mar. 2024.
102. BRASIL. Tribunal Regional Federal da 5ª Região. 2ª Turma. Juízo de Retratação Apelação / Remessa Necessária nº 0002372-16.2011.4.05.8000. Apelante: União Federal e outro; Apelado: Ministério Público Federal. Relator: Desembargador Federal Paulo Roberto de Oliveira Lima. Julgado em 19 mar. 2024.
103. BRASIL. Tribunal Regional Federal da 5ª Região. 3ª Turma. Juízo de Retratação Apelação Cível nº 0000519-35.2012.4.05.8000. Apelante: Ministério Público Federal; Apelado: Município de Murici. Relator: Desembargador Federal Cid Marconi Gurgel de Souza. Julgado em 14 mar. 2024.
104. BRASIL. Tribunal Regional Federal da 5ª Região. 7ª Turma. Apelação Cível nº 0800176-40.2021.4.05.8501. Apelante: Associação dos Operadores de Turismo do Lago de Xingo e outros; Apelado: Prefeitura Municipal de Canindé do São Francisco/SE e outros. Relator: Desembargador Federal Francisco Roberto Machado. Julgado em 12 mar. 2024.
105. BRASIL. Tribunal Regional Federal da 5ª Região. 3ª Turma. Juízo de Retratação Apelação Cível nº 0011318-43.2008.4.05.8400. Apelante: COOPANEST RN – Cooperativa dos Médicos Anestesiologistas do Estado do Rio Grande do Norte; Ministério Público Federal; União Federal; Apelado: os mesmos. Relator: Desembargador Federal Rogério de Meneses Fialho Moreira. Julgado em 07 mar. 2024.
106. BRASIL. Tribunal Regional Federal da 5ª Região. 2ª Turma. Juízo de Retratação Apelação Cível nº 0814060-02.2017.4.05.8300. Relator: Desembargador Federal Guilherme Masaiti Hirata Yendo (Convocado). Julgado em 05 mar. 2024.
107. BRASIL. Tribunal Regional Federal da 5ª Região. 2ª Turma. Juízo de Retratação Apelação Cível nº 0806465-87.2019.4.05.8200. Relator: Desembargador Federal Guilherme Masaiti Hirata Yendo (Convocado). Julgado em 05 mar. 2024.
108. BRASIL. Tribunal Regional Federal da 5ª Região. 2ª Turma. Juízo de Retratação Apelação Cível nº 0800089-23.2017.4.05.8405. Relator: Desembargador Federal Guilherme Masaiti Hirata Yendo (Convocado). Julgado em 05 mar. 2024.
109. BRASIL. Tribunal Regional Federal da 5ª Região. 7ª Turma. Apelação / Remessa Necessária nº 0800302-18.2020.4.05.8504. Apelante: Ministério Público Federal; Apelado: Jotapar Participações LTDA e outros. Relator: Desembargador Federal Francisco Roberto Machado. Julgado em 05 mar. 2024.
110. BRASIL. Tribunal Regional Federal da 5ª Região. 3ª Turma. Juízo de Retratação Apelação / Remessa Necessária nº 0803537-24.2014.4.05.8400. Apelante: União Federal; Apelado: Cosme Neco Gomes. Relator: Desembargador Federal Cid Marconi Gurgel de Souza. Julgado em 29 fev. 2024.

111. BRASIL. Tribunal Regional Federal da 5ª Região. 7ª Turma. Agravo de Instrumento nº 0810231-71.2023.4.05.0000. Agravante: Companhia de Saneamento de Sergipe Deso; Agravado: Ministério Público Federal. Relator: Desembargador Federal Francisco Roberto Machado. Julgado em 27 fev. 2024.
112. BRASIL. Tribunal Regional Federal da 5ª Região. 7ª Turma. Apelação Cível nº 0009090-50.2007.4.05.8200. Apelante: Companhia de Água e Esgotos da Paraíba S/A (CAGEPA) e outro; Apelado: Ministério Público Federal. Relator: Desembargador Federal Francisco Roberto Machado. Julgado em 20 fev. 2024.
113. BRASIL. Tribunal Regional Federal da 5ª Região. 3ª Turma. Apelação Cível nº 0800780-54.2019.4.05.8312. Apelante: Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária; Apelado: Ministério Público Federal. Relator: Desembargador Federal Cid Marconi Gurgel de Souza. Julgado em 08 fev. 2024.
114. BRASIL. Tribunal Regional Federal da 5ª Região. 5ª Turma. Apelação Cível nº 0800589-53.2021.4.05.8501. Apelante: Estado de Sergipe e outro; Apelado: Ministério Público Federal. Relator: Desembargador Federal Francisco Alves dos Santos Júnior. Julgado em 05 fev. 2024.