

O STF E OS IMPACTOS ECONÔMICOS E SOCIAIS DA COVID-19

Daniel Wei Liang Wang

Professor de Direito da Fundação Getúlio Vargas de São Paulo. Doutor em Direito pela London School of Economics and Political Science (LSE). Mestre em Filosofia e Políticas Públicas pela LSE. Mestre em Direito pela Universidade de São Paulo (USP). Bacharel em Ciências Sociais pela USP. Bacharel em Direito pela USP. *E-mail:* daniel.wang@fgv.br.

Ezequiel Fajreldines dos Santos

Mestre e Doutor em Direito e Desenvolvimento pela FGV Direito SP, com apoio da Bolsa Mário Henrique Simonsen de Ensino e Pesquisa. Bacharel em Direito pela Faculdade de Direito da Universidade da Federal do Rio Grande do Sul. Pesquisador do Laboratório de Dados e Pesquisa Empírica da FGV Direito SP. *E-mail:* ezequiel.santos@fgv.edu.br.

Ana Luiza Gajardoni de Mattos Arruda

Doutoranda em Direito e Desenvolvimento pela FGV Direito SP, com apoio da Bolsa Mário Henrique Simonsen de Ensino e Pesquisa. Mestre em Direito e Desenvolvimento pela FGV Direito SP, com apoio da Bolsa Mário Henrique Simonsen de Ensino e Pesquisa e da FAPESP. Bacharel em Direito pela Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo. Pesquisadora da Sociedade Brasileira de Direito Público. *E-mail:* analuizag.arruda@gmail.com.

Bruno da Cunha de Oliveira

Mestrando em Direito e Desenvolvimento pela FGV Direito SP, com apoio da Bolsa Mário Henrique Simonsen de Ensino e Pesquisa e da Bolsa CAPES-PROSUP. Bacharel em Direito pela Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo. Pesquisador do Núcleo de Saúde do Centro de Gestão e Políticas Públicas do Insper. *E-mail:* bruno.dcco@gmail.com.

Gabriela Tiemi Moribe

Mestre em Direito e Desenvolvimento pela FGV Direito SP, com apoio da Bolsa Mário Henrique Simonsen de Ensino e Pesquisa. Bacharel em Direito pela Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo. *E-mail:* gabrielamoribe@gmail.com.

Leonardo Nochang Heck

Doutorando em Ciência Política na Universidade de Hamburgo (Alemanha), com bolsa do Serviço Alemão de Intercâmbio Acadêmico (DAAD). Mestre em Ciência Política pela Universidade de São Paulo (USP), com bolsa da CAPES. Bacharel em Direito pela USP. *E-mail:* leonardo.nochang@gmail.com.

Gabriela Fischer Armani

Doutoranda em Ciência Política em Harvard University e Presidential Scholar na mesma universidade. Mestra em Ciência Política pela Universidade de São Paulo (USP), com bolsa da FAPESP e do CNPq. Bacharel em Direito pela Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS). Pesquisadora associada do grupo de pesquisa Judiciário e Democracia (Departamento de Ciência Política da USP). *E-mail:* gabrielafarmani@gmail.com.

Luiz Fernando Gomes Esteves

Professor assistente do Insper – Instituto de Ensino e Pesquisa. Doutor em Direito do Estado pela Universidade de São Paulo (USP). Mestre em Direito Público pela Universidade do Estado do Rio de Janeiro (UERJ). Pesquisador Associado do grupo de pesquisa Constituição, Política e Instituições (Faculdade de Direito da USP). Membro do grupo de pesquisa Judiciário e Democracia (Departamento de Ciência Política da USP). *E-mail:* luizfge@insper.edu.br.

Marcela Pereira Pedro

Bacharel em Ciências Sociais pela Universidade de São Paulo (USP).
E-mail: marcelappedro@gmail.com.

Resumo: A pandemia da Covid-19, além do seu devastador impacto sobre a saúde da população, também trouxe uma grave crise econômica e social. O presente artigo trata sobre a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal (STF) relativa a medidas governamentais para reduzir o impacto econômico e social da pandemia. Com o auxílio da ciência de dados e da inteligência artificial, foi realizada coleta sistemática e exaustiva da jurisprudência da Corte sobre esse assunto. Essas decisões foram classificadas dentro dos seguintes temas: moradia, assistência social, operações policiais, fornecimento de energia elétrica, serviços privados de educação e saúde, e legislação trabalhista e FGTS. A partir dessa classificação, o artigo busca coletar, organizar e descrever qualitativamente o material selecionado para entender como o STF lidou com o desafio de, por um lado, oferecer proteção social a grupos vulneráveis afetados pela pandemia e, por outro, evitar tomar decisões de grande impacto econômico e orçamentário.

Palavras-chave: Supremo Tribunal Federal. Covid-19. Crise social e econômica. Pobreza. Ciência de dados.

Sumário: 1 Introdução – 2 Metodologia – 3 Resultados – 4 Discussão – 5 Conclusão – Referências

1 Introdução

Até o final de 2021, a pandemia da Covid-19 levou à morte mais de 600.000 pessoas no Brasil, a segunda maior taxa de letalidade no mundo em termos absolutos e entre as dez maiores por milhão de habitantes (MATHIEU *et al.*, 2020). Além do impacto sobre a saúde, a pandemia e muitas das políticas necessárias para conter seu avanço tiveram enormes impactos econômicos e sociais: recessão econômica, desemprego, aumento da pobreza e crescimento do déficit público. Em números concretos, o PIB brasileiro de 2020 retraiu 4,1% em comparação com 2019 (IMF, 2021). Em 2020, 19 milhões de pessoas enfrentaram fome, agravando significativamente o quadro de insegurança alimentar em comparação com anos anteriores (REDE PENSSAN, 2022). Em 2021, a taxa de desemprego chegou a 14,7%, a maior desde 2012 (BARROS, 2021).

No Brasil, assim como em outros países, diversas políticas foram propostas e implementadas para buscar atenuar os impactos econômicos e sociais durante a crise sanitária. Medidas de proteção social também têm efeitos na saúde da população e impactam a efetividade de medidas sanitárias de combate à pandemia. O risco de contágio aumenta significativamente para pessoas sem condições adequadas de habitação, higiene e saneamento básico (AHMAD *et al.*, 2020, p. 2). Além disso, programas de manutenção de renda aumentam a probabilidade de que medidas de distanciamento social sejam observadas por trabalhadores, que não terão que enfrentar o dilema entre se proteger do vírus ou alimentar suas famílias. Em síntese, e como concluíram Greer *et al.* (2021, p. 616) com base em uma comparação das respostas de 77 países à pandemia: políticas de saúde dependem de políticas sociais.

Contudo, as medidas de combate aos efeitos econômicos e sociais da pandemia foram objeto de bastante disputa política. De um lado, por sua insuficiência frente à dimensão da crise social e econômica causada pela pandemia. De outro, por divergências sobre a melhor forma de responder às mudanças, e pelos ônus significativos dessas medidas para o Estado e para certos grupos privados. Em um país como o Brasil, com alta litigiosidade judicial, inclusive em matéria de políticas sociais, seria esperado que muitos desses conflitos chegassem ao Judiciário. Dado o papel central desempenhado pelo Supremo Tribunal Federal (STF) nesse cenário de alta judicialização (VIEIRA, 2008), seria previsível que, também no contexto da pandemia, ele acabaria assumindo o papel de árbitro das questões mais relevantes relacionadas às medidas voltadas a combater seus impactos econômicos e sociais.

O papel do STF durante a pandemia da Covid-19 já foi objeto de diversos estudos. É vasta a produção focada no papel do Tribunal na resolução de disputas federativas e no controle das ações e omissões do governo federal em relação a medidas sanitárias para o controle da pandemia, como o distanciamento social e vacinação (GOMES; CARVALHO; BARBOSA, 2020; CUNHA; ALMEIDA; FERRARO, 2021; GLEZER; BARBOSA; CADEDO, 2021; GLEZER, 2021; MAZZUOLI; FRAZÃO, 2021; OLIVEIRA; MADEIRA, 2021; LEONI, 2022; WANG *et al.*, 2023a). Há também estudos sobre como o STF lidou com os riscos da pandemia no sistema carcerário (HARTMANN *et al.*, 2020; WANG *et al.* (2023b) e WANG *et al.* (2024) e sobre a sua jurisprudência em matéria de orçamento e finanças públicas durante a pandemia (WANG; ESTEVES; ARMANI, 2023).

Por outro lado, a atuação do STF em face de medidas para enfrentar os impactos econômicos e sociais da Covid-19 tem recebido menos atenção da literatura, com exceção de análises que focam em políticas ou decisões específicas, como os trabalhos sobre o direito à moradia (ALVES *et al.*, 2021; GAIO; MESQUITA

FILHO, 2023; QUINTANS; TAVARES; VIEIRA, 2023) e sobre direitos trabalhistas (DIAS; TEDESCO, 2021). Falta, porém, um estudo mais abrangente sobre o tema, que mostre (i) quais questões relativas aos impactos econômico e social da pandemia foram julgadas pelo STF, (ii) se a corte se mostrou disposta a controlar as ações e omissões dos outros poderes para intervir nos rumos das políticas e (iii) se, ou como, o contexto da pandemia foi relevante na fundamentação das suas decisões, seja para justificar a concessão ou a não concessão de um pedido. O presente artigo busca suprir essa lacuna na literatura. Este é um estudo que contribui também para discussões sobre como o STF lida com a tensão criada por demandas judiciais que buscam a efetivação de direitos sociais, mas que podem ter impactos sistêmicos, efeitos distributivos e custos de oportunidade sobre os quais a corte tem pouco conhecimento e controle. Essas demandas antecedem a pandemia. Mas as tensões que criam são potencializadas em um contexto em que os problemas socioeconômicos são mais urgentes e os conflitos distributivos mais dramáticos, e onde havia grande incerteza e mudanças rápidas no cenário fático e nas políticas públicas.

Com auxílio da computação, fez-se um levantamento sistemático e exaustivo da jurisprudência do STF sobre Covid-19 durante o período de janeiro de 2020 a junho de 2021. Esse material foi, então, organizado e classificado em torno de temas. Entre todas as decisões mapeadas, este artigo analisará apenas aquelas que se referem a medidas do Estado, em seu papel de prestador de assistência/serviços ou de regulador da economia, para combater ou atenuar o impacto econômico e social da pandemia sobre a população. Essas decisões foram classificadas em seis temas: moradia, assistência social, fornecimento de energia elétrica, serviços privados de educação e saúde, legislação trabalhista e FGTS.

A coleta sistemática e exaustiva (com critérios claros de busca e seleção dos julgados para permitir a replicabilidade) tem a vantagem de evitar o *cherry-picking*, isto é, a escolha de decisões com base no julgamento dos autores sobre quais decisões são mais relevantes e interessantes, ou buscando os casos que ajudem a subsidiar ou falsear uma tese. Também evita análises baseadas em decisões que são mais conhecidas, mas que não necessariamente são representativas de toda a atuação da Corte em um determinado assunto. Dito isso, e dada a natureza qualitativa da análise neste texto, é inevitável algum grau de julgamento com relação ao nível de destaque e espaço dado a diferentes decisões neste artigo. Porém, o fato de que todos os casos dentro dos temas selecionados estejam descritos na seção “Resultados” permite o escrutínio e a crítica com relação às escolhas feitas.

Cabe, ainda, ressaltar que devido às grandes diferenças entre as decisões em termos de pedidos e assuntos, a análise neste texto não se centrará em dados quantitativos. Ao invés de codificar textos e transformá-los em dados numéricos,

optou-se por descrever cada decisão, tentando entender a questão levada para o STF e como ela foi decidida. Toda pesquisa enfrenta um *trade-off* entre a amplitude do material e a profundidade da análise. A escolha neste artigo por analisar qualitativamente um número grande de decisões limita o grau de profundidade da discussão em relação a cada um deles. Porém, permite entender a atuação do STF de forma mais transversal e abrangente para observar alguns padrões no conjunto das decisões que seriam difíceis de capturar a partir de estudos qualitativos segmentados ou quantitativos. Em outras palavras, troca-se a densidade da análise de cada decisão em benefício da completude e densidade da análise dos temas aos quais as decisões pertencem.

Essa é uma escolha consciente e feita tendo em mente a lacuna da literatura que se busca preencher. A abordagem neste texto aproxima-se do que Hall e Wright (2008) classificaram como uma pesquisa exploratória/descritiva de jurisprudência, que eles comparam ao trabalho de um naturalista explorando e mapeando uma paisagem desconhecida.

Como será discutido ao longo do texto, a busca do STF pelo equilíbrio entre satisfazer as demandas sociais que lhe chegaram, de um lado, e não onerar excessivamente o orçamento público ou gerar ineficiência econômica ou injustiça, de outro, pode de fato ser notada. Ela é aparente tanto na análise das decisões tomadas pelo tribunal em relação a temas específicos quanto em uma análise transversal dos diferentes temas abordados na presente pesquisa.

2 Metodologia

A primeira etapa da pesquisa foi constituir um banco de dados a partir da coleta sistemática e exaustiva das decisões do STF relacionadas à Covid-19 entre 15.01.2020, quando foi registrada a primeira decisão relacionada à Covid-19, e 23.06.2021, quando se encerrou a coleta dos dados. Este período abarca as duas “ondas” mais letais da Covid-19 no Brasil. Ele também cobre o período posterior à introdução das vacinas, que permitiu o arrefecimento da crise sanitária e a diminuição das medidas não farmacológicas com maior impacto sobre a economia, como o fechamento de comércio e serviços.

Para isso foi elaborado um programa escrito em *python* que realiza consultas automatizadas na ferramenta de pesquisa de decisões do *site* do STF, aplicando os termos “corona”, “covid” e “pandemia”. A utilidade desse programa é reproduzir (com mais eficiência e menor risco de erro humano) o resultado de uma consulta manual, organizando os resultados em um único arquivo, superando as duplicidades entre as múltiplas consultas. Essa coleta resultou em 5.841 decisões incluídas.

A etapa seguinte foi organizar o material. Para isso, foram aplicados algoritmos de aprendizado de máquina não supervisionado, que dividem as decisões em grupos de documentos (*clusters*), de acordo com padrões encontrados no conjunto de palavras que compõem as decisões. Os algoritmos não classificam o material empírico, apenas agrupam documentos com conteúdo semelhante. Feito isso, a equipe de pesquisa analisou uma amostra dentro de cada grupo de documento para dar um rótulo temático a cada *cluster* e avaliar a homogeneidade temática dentro de cada um. Em um primeiro momento, já foi possível separar 4.702 decisões que versavam sobre direito penal e 1.139 que não versavam sobre direito penal.

Para este segundo grupo, foi realizada uma nova rodada de classificação com os algoritmos, para segmentações mais granulares dentro desse segundo grupo. Assim, o algoritmo realizou novo agrupamento de decisões e houve sucessivas interações entre o algoritmo e a equipe de pesquisa que atribuíam um rótulo (tema)¹ para decisões e excluía os falsos positivos (casos que não possuem relação substancial com a pandemia), os casos em segredo de justiça e aqueles referentes a andamentos processuais, chegou-se a um conjunto de *clusters* com maior precisão na classificação.²

Uma vez que as decisões estavam divididas em grupos, e cada grupo tinha seu tema identificado, as decisões foram então reagrupadas em categorias maiores. Uma delas reúne decisões que versam sobre medidas para combater ou atenuar o impacto econômico e social da pandemia, distribuídas dentro dos seguintes temas: moradia, assistência social, fornecimento de energia elétrica, serviços privados de educação e saúde, legislação trabalhista e FGTS.³ É esse o material trabalhado no presente artigo. No total, 131 decisões são analisadas (ver Anexo), que representam todas as decisões sobre os temas indicados acima.

Conforme justificado na Introdução, a análise será sobretudo qualitativa. Todas as decisões relacionadas com cada um dos temas serão descritas buscando mostrar

- ¹ No processo de leitura e codificação do material, havia um campo para especificar o assunto central de cada decisão. Inicialmente, o campo era de preenchimento livre, de acordo com a avaliação de cada pesquisador(a). Posteriormente, de forma indutiva, foram identificados temas maiores que englobam diversos assuntos. As decisões, então, foram recodificadas de acordo com esses temas. Vale ressaltar que o algoritmo identifica que decisões são semelhantes entre si, mas não articula uma explicação do porque elas são semelhantes. Por isso, cabe aos pesquisadores atuar em conjunto com o algoritmo para entender a classificação e melhorá-la.
- ² O algoritmo identifica que decisões são semelhantes entre si, mas não articula uma explicação do porque elas são semelhantes. Por isso, cabe aos pesquisadores atuar em conjunto com o algoritmo para entender a classificação e melhorá-la. O algoritmo tem como função facilitar a classificação dos casos, mas não realizar uma classificação objetiva e definitiva.
- ³ Optamos por não incluir na análise duas ações que discutiam a realização de operações policiais em comunidades (ADPF 635) e a alocação de contingentes da Força de Segurança Nacional em determinados estados (STP 480). Apesar de se tratar de um direito social, entendemos que os debates sobre a segurança pública no contexto das duas ações eram muito diferentes dos debates travados nos outros temas objeto do artigo. Decisões relacionadas a medidas de saúde contra Covid-19 (distanciamento social, vacinação, leitos de UTI, etc.) e finanças públicas (dívidas de ente com União, precatórios, etc.) foram objeto de análise em outros textos.

o objeto da disputa, o que o STF decidiu, e como ele fundamentou sua decisão. As menções ao contexto da pandemia na fundamentação serão destacadas. A descrição densa e completa dentro de cada tema, e a comparação entre diferentes temas, busca identificar padrões, que serão apresentados na Discussão.

Por fim, vale esclarecer que nesta pesquisa o uso de algoritmos de inteligência artificial foi apenas para fins de automação de tarefas já consideradas mecânicas (como a navegação dos resultados da busca de jurisprudência) e organização do material empírico em interação com a equipe de pesquisa. A produção de informações – a classificação final dos casos, a análise do conteúdo e as reflexões sobre as decisões – foram realizadas pelos membros da pesquisa sem o auxílio da inteligência artificial.

3 Resultados

Das 131 decisões sobre medidas de resposta aos impactos sociais e econômicos da pandemia, 77 foram proferidas em 2020 (entre março e dezembro) e 54 em 2021 (entre janeiro e 23 de junho); 108 foram decisões monocráticas e 23 colegiadas, tendo 21 sido decididas pelo Plenário do STF e 2 pela 2ª Turma. As principais classes processuais encontradas foram ADI (38), ADPF (23), Rcl (20) e STP (20).

Os casos não foram divididos de maneira equilibrada entre os ministros. Enquanto Alexandre de Moraes, Luiz Fux e Marco Aurélio decidiram mais de 20 casos, com exceção dos ministros Ricardo Lewandowski e Roberto Barroso, todos os demais ministros relataram menos de 10 casos da amostra. A distribuição dos casos entre os temas aparece na Tabela 1 abaixo:

Tabela 1 – Distribuição das decisões analisadas por tema

Tema	Contagem de Tema
Assistência social	44
Legislação trabalhista	27
Moradia	25
Fornecimento de energia elétrica	24
FGTS	4
Ensino privado	4
Planos de saúde	3
Total Geral	131

3.1 Direito à moradia

Até o advento das vacinas, o combate à crise da Covid-19 dependia principalmente das medidas de isolamento social. Porém, para que o lema “fique em casa” faça sentido, pressupõe-se um lugar fixo, adequado e seguro para morar (FIRPO; TAVOLARI, 2021, p. 60; TAVOLARI, MENDONÇA, ROLNIK, 2022). Nesse sentido, é relevante entender como foram decididas as questões relativas à moradia no STF.

Entre as decisões inseridas no banco de dados, esse tema aparece em discussões sobre limites às ações possessórias, como reintegração de posse, imissão na posse, despejos e remoções, no contexto da pandemia. Essas decisões foram divididas em dois conjuntos de análise: ações possessórias gerais e ações relacionadas a populações indígenas. Em ambos os grupos, a discussão focou na legalidade de despejos durante a pandemia.

3.1.1 Ações possessórias gerais

Durante o ano de 2020, a norma mais relevante sobre direito à moradia foi a Lei nº 14.010/2020, de 10.06.2020, que dispôs sobre o Regime Jurídico Emergencial e Transitório das relações jurídicas de Direito Privado (RJET) no período da pandemia de Covid-19. Em seu art. 9º, ficou estabelecido que, até 30.10.2020, não seriam concedidas liminares para desocupação de imóvel urbano nas ações de despejo relacionadas às hipóteses previstas na Lei nº 8.245/1991 (Lei do Inquilinato), artigo 59, parágrafo 1º, incisos I, II, V, VII, VIII e IX.⁴ Esse dispositivo do RJET foi vetado pelo Presidente em 10.06.2020 e teve seu veto derrubado pelo

⁴ Art. 59. Com as modificações constantes deste capítulo, as ações de despejo terão o rito ordinário.

§1º Conceder-se-á liminar para desocupação em quinze dias, independentemente da audiência da parte contrária e desde que prestada a caução no valor equivalente a três meses de aluguel, nas ações que tiverem por fundamento exclusivo:

I – o descumprimento do mútuo acordo (art. 9º, inciso I), celebrado por escrito e assinado pelas partes e por duas testemunhas, no qual tenha sido ajustado o prazo mínimo de seis meses para desocupação, contado da assinatura do instrumento;

II – o disposto no inciso II do art. 47, havendo prova escrita da rescisão do contrato de trabalho ou sendo ela demonstrada em audiência prévia;

V – a permanência do sublocatário no imóvel, extinta a locação, celebrada com o locatário.

VII – o término do prazo notificador previsto no parágrafo único do art. 40, sem apresentação de nova garantia apta a manter a segurança inaugural do contrato;

VIII – o término do prazo da locação não residencial, tendo sido proposta a ação em até 30 (trinta) dias do termo ou do cumprimento de notificação comunicando o intento de retomada;

IX – a falta de pagamento de aluguel e acessórios da locação no vencimento, estando o contrato desprovido de qualquer das garantias previstas no art. 37, por não ter sido contratada ou em caso de extinção ou pedido de exoneração dela, independentemente de motivo.

Congresso Nacional em 8.09.2020, quase três meses após a promulgação do restante da lei. Com isso, a suspensão ficou vigente por apenas 53 dias.

Além dessa norma federal de breve eficácia, houve também medidas em âmbito estadual voltadas a limitar ações possessórias. Essas medidas – e em particular a competência dos estados para instituí-las – foram objeto de diversas decisões do STF. Na Rcl 45.319, o Min. Lewandowski restabeleceu cautelarmente, em 29.12.2020, a eficácia de lei fluminense que suspendeu os mandados de reintegração de posse, imissão na posse, despejos e remoções judiciais ou extrajudiciais no Rio de Janeiro, em ações distribuídas durante o estado de calamidade pública decorrente da pandemia da Covid-19 – uma lei mais ampla, portanto, que aquela promulgada em âmbito federal. O Tribunal de Justiça do Rio de Janeiro (TJRJ) havia suspenso a eficácia dessa lei por entender que ela violaria a separação de poderes ao limitar as decisões do Judiciário em ações possessórias, além de ferir a repartição de competências federativas por tratar de direito civil, assunto de competência privativa da União. No entanto, o Ministro Lewandowski entendeu que a medida se limitaria apenas a suspender temporariamente a execução das decisões judiciais em virtude da gravidade da crise e estaria incluída na competência estadual concorrente para legislar sobre saúde. O agravo contra essa decisão teve seu provimento negado pela Segunda Turma, que manteve a fundamentação original.

Essa decisão na Rcl 45.319 levou à interposição de duas reclamações no ano seguinte (Rcl 46.297 e Rcl 47.433), sob a alegação de que a liminar deferida estaria sendo desrespeitada. Ambas tiveram seguimento negado: a primeira, por não se reconhecer identidade entre o parâmetro de controle e a decisão reclamada; e a segunda, por se tratar de mandado de imissão na posse de imóveis em cumprimento de sentença mantida em segunda instância antes do marco temporal estabelecido pela legislação estadual.

Na Pet 9.382, por sua vez, o Min. Alexandre de Moraes deferiu tutela de urgência para suspender ordem de reintegração de posse de uma ocupação denominada “Operação Quilombo Coração Valente”, em Jacareí/SP. O Ministro fez menção ao direito à moradia e alegou a possibilidade de dano irreparável decorrente da pandemia.

Em 03.06.2021, foi proferida, na ADPF 828, a decisão mais ampla sobre ações possessórias. Ela foi ajuizada contra atos do Poder Público relativos a desocupações, despejos e reintegrações de posse, a fim de evitar e reparar lesão aos direitos à saúde, à vida, à moradia, à dignidade da pessoa humana e ao objetivo fundamental de construir uma sociedade justa e solidária.⁵ Em sede de liminar, o

⁵ Em sentido semelhante, convém mencionar a Pet 9.107, que buscava tutela para determinar “a proibição temporária de reintegração de posse sem antes submeter o caso ao Centro Judiciário de Solução de

Min. Barroso concedeu parcialmente a medida cautelar e atribuiu efeitos distintos a cada tipo de ocupação.⁶

As remoções de ocupações coletivas iniciadas antes da pandemia foram suspensas por seis meses a partir da data da decisão. No caso de ocupações posteriores ao início da pandemia, os agentes públicos estariam autorizados a agir para evitar sua consolidação, desde que realocassem os ocupantes em abrigos públicos ou outros locais em condições dignas. No caso dos despejos por falta de pagamento, o ministro argumentou que, pela impossibilidade de calcular os efeitos sistêmicos da decisão, esta deveria ser minimalista. Por isso não concebeu a suspensão de todos os despejos, mas determinou a suspensão, por um prazo de seis meses, de liminares para desocupação de imóveis urbanos em ações de despejo.⁷ Foram excluídas do escopo da decisão ocupações situadas em áreas de risco, desocupações absolutamente necessárias para o combate do crime organizado, desintrusões em terras indígenas e posições jurídicas fundadas em leis locais mais favoráveis ao direito à moradia.⁸

Com fundamento nessa decisão, foram ajuizadas duas reclamações.⁹ A Rcl 47.531 versava sobre decisão que teria deixado de determinar o reassentamento de ocupantes de determinado imóvel. O relator, Min. Fachin, deferiu o pedido liminarmente e suspendeu a ação de reintegração de posse até que fosse garantida a realocação das pessoas afetadas. A Rcl 47.784 teve seguimento negado pela relatora, Min. Weber, pela inexistência de identidade entre paradigma de controle e decisão reclamada.

Conflitos e Cidadania (Cejusc) Social, a conciliação e a mediação para, no mínimo, oferecer garantias de sobrevivência às pessoas sem moradia; ou sem intimação prévia, sem intervenção do Ministério Público e Defensoria Pública, quando presentes pessoas (crianças, idosos, pessoas com deficiência) em situação de extrema vulnerabilidade". Essa ação, entretanto, teve seu seguimento negado por ter o teor de uma "petição constitucional" e o impetrante não ter legitimidade ativa para tal.

⁶ No dia 1º.12.2021, o ministro-relator Roberto Barroso concedeu extensão de prazo da medida cautelar na ADPF 828 até 31.03.2022, nos termos dos parâmetros legais fixados, e estendeu a abrangência da tutela aos imóveis rurais, por considerar essa distinção entre populações vulneráveis irrazoável e contrária à constituição.

⁷ O que representou uma extensão, em termos de prazo, da suspensão que fora determinada pela Lei 14.010/2020 (Regime Jurídico Emergencial e Transitório das relações jurídicas de Direito Privado (RJET) no período da pandemia de Covid-19).

⁸ Em 7 de outubro de 2021, foi publicada a Lei nº 14.216/2021, suspendendo as ordens de despejo até 31 de dezembro de 2021. Em geral, ela foi mais favorável que a decisão proferida em sede da ADPF 828. Sobre isso, cf. Despejo Zero (2022).

⁹ Para outras análises sobre as sobre direito à moradia, cf. Tavorali, Alves e Nisida (2021), Alves, Carvalho e Rios (2021) e Alfonsin (2022).

3.1.2 Ações possessórias contra populações indígenas

As decisões sobre ações possessórias relativas a populações indígenas estão ligadas a procedimentos de demarcação de terras indígenas – mais especificamente, ao RE 1.017.365, sobre o critério do marco temporal para a demarcação desses territórios. A espera pela resolução desse caso, cujo resultado impactaria diversas outras ações, motivou medida cautelar exarada pelo relator, Min. Fachin, que determinou, em 6.05.2020,

a suspensão nacional dos processos judiciais, notadamente ações possessórias, anulatórias de processos administrativos de demarcação, bem como os recursos vinculados a essas ações, sem prejuízo dos direitos territoriais dos povos indígenas, modulando o termo final dessa determinação até a ocorrência do término da pandemia da COVID-19 ou do julgamento final da Repercussão Geral no Recurso Extraordinário 1.017.365 (Tema 1031), o que ocorrer por último, salvo ulterior decisão em sentido diverso. [p. 7]

Em sua fundamentação, o relator destacou que as populações indígenas, historicamente, foram sempre afetadas de maneira desproporcional por doenças trazidas por pessoas externas às comunidades. Além disso, a tramitação dos processos, com a possibilidade de decisões favoráveis à reintegração de posse, agravaria sua situação, já que os indígenas poderiam “se ver, repentinamente, aglomerados em beiras de rodovias, desassistidos e sem condições mínimas de higiene e isolamento para minimizar os riscos de contágio pelo coronavírus” [p. 6].

Após essa decisão, foram apresentadas diversas reclamações buscando garantir o respeito à decisão do STF. Incluindo a medida cautelar exarada nos autos do próprio RE 1.017.365 identificamos dezesseis decisões acerca desse tema, divididas em doze processos.¹⁰

As demandas apresentadas em oito reclamações foram atendidas com base no parâmetro estabelecido na cautelar do Min. Fachin. Cinco comunidades diferentes foram beneficiadas pelas decisões. Nos casos em que uma comunidade ingressou com mais de uma reclamação, os juízos reclamados não foram os mesmos, o que indica que não houve quadro de desrespeito sistemático da decisão do STF por um juízo específico.

¹⁰ No RE 1.017.365 houve, além da medida já descrita, petição alegando afronta ao parâmetro de controle estabelecido pela medida cautelar. O julgamento desta petição foi suspenso pelo relator porque os atos ali descritos também haviam sido narrados na Rcl 43.058 MC.

Outras duas reclamações tiveram seguimento negado pela ausência de congruência entre decisão reclamada e paradigma. A Rcl 46.919, dizia respeito à imissão de posse em imóvel localizado em terra não reconhecida como tradicional pela Fundação Nacional dos Povos Indígenas (FUNAI) e, portanto, não seria abrangida pela suspensão determinada anteriormente, a qual seria aplicável apenas a áreas de tradicional ocupação indígena, nos termos do art. 231 da Constituição. A Rcl 47.147 referia-se a obras de infraestrutura realizadas em território ocupado pela Comunidade Pataxó de Ponta Grande e disputado por uma empresa e, assim, estaria fora do escopo da decisão no RE 1.017.365, que trata especificamente da reintegração de posse em desfavor de comunidades indígenas.¹¹

Em síntese, o STF atuou para limitar medidas que poderiam levar à perda da posse durante a pandemia. A Corte interpretou o direito à moradia em conjunto com o direito à saúde em um contexto de pandemia com o objetivo de limitar ou impedir despejos durante a pandemia, dando atenção especial à situação de populações vulneráveis como quilombolas, indígenas e ocupações coletivas. Também reconheceu a competência de estados para legislar sobre a matéria e deu primazia às leis locais mais protetivas do direito à moradia.

3.2 Assistência social

A expressão “fique em casa”, para fazer sentido, pressupõe a existência de uma moradia, mas, para que seja efetiva, requer que as pessoas tenham garantidas as condições materiais para sua sobrevivência. Assim, não precisam escolher entre ficar em casa ou prover para si e sua família. Portanto, benefícios de assistência social, já fundamentais em um país com muita pobreza, tornam-se ainda mais importantes frente à redução da atividade econômica resultante da pandemia.

As decisões sobre essa temática foram divididas em quatro subcategorias: suspensão de cortes do Programa Bolsa Família (PBF), auxílio emergencial, benefício de prestação continuada (BPC) e alimentação.¹² Uma decisão, tomada na STP 342, não se encaixa em nenhum desses subgrupos, mas conecta o tema desta seção ao objeto do tópico anterior (moradia). Nessa decisão, o relator, Min. Toffoli, negou o pedido do município de São Luís/MA para que fosse suspensa

¹¹ Somou-se a essas reclamações o RMS 36.924 impetrado contra decisão do STJ. Em tal caso, o relator, Ministro Ricardo Lewandowski, limitou-se a reconhecer sua conexão com o parâmetro de controle e determinar o sobrestamento do processo.

¹² Três decisões classificadas nesse conjunto não serão analisadas, por terem sido denegadas por motivos processuais irrelevantes para a análise aqui realizada (ARE 1.323.252, ARE 1.327.084 e Rcl 46.261 MC).

liminar que deferira pagamento de aluguel social ao requerido, com fundamento no direito à moradia. O ministro considerou, contra a argumentação do município, não haver risco de grave lesão à ordem, saúde, segurança ou economia públicas no pagamento mensal de R\$600,00 mensais. Tampouco vislumbrou risco de efeito multiplicador dessa decisão, que derivou de acordo administrativo celebrado entre as partes.

3.2.1 A suspensão de cortes do Programa Bolsa Família

O Programa Bolsa Família (PBF) é uma política de transferência de renda para famílias pobres e miseráveis, criado em 2003 e substituído em 2021 pelo Auxílio Brasil. Esse era o programa de maior alcance da assistência social, chegando a mais de 14 milhões de famílias beneficiárias (IPEA, 2021) e, embora distribuisse valores pequenos, foi responsável por importante redução na pobreza e na desigualdade (SOUZA *et al.*, 2019), além de ter contribuído para a diminuição da mortalidade infantil (RASELLA *et al.*, 2013, p. 57-64).

Em 2019, o PBF passava por um processo de redução no número de beneficiários, ao mesmo tempo em que a demanda pelo programa aumentava, gerando o crescimento da fila para recebimento do benefício. Porém, com o início da pandemia, mudanças nas regras do programa e a abertura de créditos extraordinários para o PBF levaram ao aumento na concessão de benefícios (GREER *et al.*, 2021, p. 499). Tanto a redução pré-pandemia quanto o aumento pós-pandemia foram objeto de questionamentos no STF.

O processo com o maior número de decisões foi a ACO 3.359. A ação foi proposta antes da pandemia por diversos estados da região Nordeste, alegando que houve uma concentração no corte de recursos do PBF nesta região. Em aditamento da inicial, após o início da pandemia, os autores argumentaram que o Nordeste estava sendo preterido na concessão de novos benefícios pelo governo federal e que os impactos socioeconômicos da Covid-19 justificariam a determinação, em tutela provisória, de suspensão dos cortes e liberação de recursos para novas inscrições no PBF.

Em decisão de 20.03.2020, o relator, Min. Marco Aurélio, concedeu a medida cautelar determinando à União: (1) disponibilizar dados que justificassem a concentração de cortes de benefícios do PBF na Região Nordeste, (2) tratar os inscritos nos estados autores de forma isonômica, (3) suspender os cortes no Programa enquanto durasse o estado de calamidade pública, e (4) liberar os recursos para novas inscrições de forma uniforme entre os estados da federação. A União opôs embargos declaratórios. Declarou não existir concentração de cortes de benefícios,

mencionando a Portaria 335/2020 do Ministério da Cidadania, da mesma data da medida cautelar, que suspendeu por 120 dias os cortes de benefícios. Ainda requereu que fosse permitida a manutenção de ações voltadas a evitar fraudes. O relator rejeitou os embargos. Em 05.08.2020, o Plenário referendou a medida cautelar.

Na mesma ação, houve diversos pedidos dos estados alegando que a União estaria desrespeitando a decisão do STF. Em junho de 2020, os estados autores questionaram a Portaria 13.474, de 02.06.2020, que anulava o repasse orçamentário ao Bolsa Família para destinar recursos à gestão da comunicação social do Governo Federal. A Portaria foi posteriormente revogada e, assim, o pedido foi julgado prejudicado. Em 02.03.2021, o estado da Bahia insurgiu-se contra o cancelamento da inscrição de 12.706 famílias no programa. A União respondeu que a decisão do STF teria suspendido os cortes apenas até 31.12.2020, quando se encerrou a vigência do estado de calamidade pública reconhecido no Decreto Legislativo 6/2020, e que caberia a exclusão dos inscritos no programa que ultrapassaram o limite de renda para o PBF. Em decisão de 08.04.2021, o relator deu razão ao estado da Bahia e rechaçou a vinculação da medida acauteladora ao Decreto Legislativo 6/2020, que sequer havia sido aprovado quando as partes requereram a suspensão deferida.

3.2.2 Auxílio Emergencial

O Auxílio Emergencial (AE) foi instituído em abril de 2020 para responder aos efeitos da crise econômica gerada pela pandemia e pelas medidas de distanciamento social empregadas para controlá-la. O auxílio – que focava, especialmente, trabalhadores informais, desempregados e microempreendedores individuais de baixa renda – foi um programa de dimensão inédita, chegando a beneficiar 44% dos domicílios brasileiros (SOUZA *et al.*, 2019) ao custo total de mais de R\$300 bilhões (SENADO FEDERAL, 2022). Ele impediu uma queda ainda mais abrupta da economia e trouxe uma significativa, ainda que temporária, redução da pobreza em 2020 (SOUZA *et al.*, 2019). Sem esse benefício, estima-se que a extrema pobreza teria dobrado durante a pandemia (NASSIF-PIRES; CARDOSO; OLIVEIRA, 2021; CARDOSO, 2020).

Antes da criação do AE, houve uma tentativa de instituir um benefício dessa natureza via decisão judicial. Na ADO 56, alegou-se mora legislativa do Presidente da República e do Congresso em instituir medidas para assegurar renda mínima aos brasileiros durante a pandemia. A ação teve seguimento negado pelo Min. Marco Aurélio, que considerou não haver omissão, já que os demais poderes

tratavam da questão à época. Na data da decisão, a lei que veio a instituir o AE estava em discussão no Senado e foi aprovada e publicada cinco dias depois. Em sua decisão, o ministro argumentou, ainda, que o pedido seria “improspéravel”, por ter como objeto a definição de valor superior ao que discutido pelos demais poderes. O Plenário, finalmente, julgou pela perda do objeto em decorrência da criação do AE por lei.

A ADPF 672 também pedia que o STF determinasse ao governo federal a adoção de medidas econômicas para garantir a manutenção da produção, emprego e renda. Em 09.04.2020, o relator, Min. Alexandre de Moraes, negou o pedido em liminar, posteriormente referendada pelo plenário, sob fundamento de que não caberia ao Judiciário substituir o juízo discricionário do Executivo sobre a realização de medidas dessa natureza.

A judicialização em torno do AE no âmbito do STF foi limitada durante o período analisado. Algumas ações questionavam o não pagamento do AE (MS 37.264; ARE 1.301.367; ARE 1.324.062), enquanto outra pedia a prorrogação do pagamento do benefício à população do estado do Amazonas (STP 745), mas nenhuma prosperou por razões processuais.¹³

3.2.3 Benefício de Prestação Continuada (BPC)

O BPC é o benefício no valor de um salário mínimo mensal, destinado a pessoas com deficiência e idosos que não possuam meios de prover a própria manutenção ou de tê-la provida por sua família (art. 203 da Constituição). Cerca de cinco milhões de pessoas recebem esse benefício (CGU, 2022).

Desde antes da pandemia, existiam disputas judiciais em torno do critério de renda para seu recebimento. Originalmente, a Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS) estabelecia o critério de renda mensal familiar *per capita* inferior a $\frac{1}{4}$ do salário mínimo – o que foi declarado constitucional pelo STF na ADI 1.232. A despeito disso, continuou a haver questionamento judicial, até que, no RE 567.985, o tribunal decidiu que o critério de $\frac{1}{4}$ do salário mínimo estaria ultrapassado e, portanto, não poderia ser o único critério para se averiguar a miserabilidade social de uma família para fins de recebimento do BPC. Com isso, tornou-se possível que pessoas com renda superior ao limite legal passassem a receber o BPC se comprovassem, por outros meios, a sua incapacidade de proverem a sua manutenção. O

¹³ Houve também decisões relativas à divulgação de supostos fraudadores do AE e o alegado direito à privacidade dessas pessoas. Ver Rcl 41.850, MS 37.537 e 37.574.

critério de $\frac{1}{4}$ do salário mínimo deixou de ser o único parâmetro para aferir hipossuficiência (WANG; VASCONCELOS, 2015, p. 135-151).

Esse é o pano de fundo da ADPF 662. Nessa ação, o Presidente da República questionou a constitucionalidade do Projeto de Lei (PL) que propunha alterar o critério de renda para recebimento do BPC para $\frac{1}{2}$ salário mínimo, em vez de $\frac{1}{4}$, ampliando o número de pessoas elegíveis. Antes de uma decisão do STF, o PL foi aprovado pelo Congresso, mas vetado pela Presidência da República em 20.12.2019. O veto foi derrubado pelo Congresso em 11.03.2020 e foi promulgada a Lei 13.981/2020. Após a promulgação, o Presidente da República aditou a inicial para impugnar a lei mencionada. Argumentou que a deliberação parlamentar não teria levado em consideração o impacto orçamentário e financeiro da medida e que, em meio à pandemia da Covid-19, o cuidado na criação de novas despesas seria ainda mais necessário.

O Min. Gilmar Mendes concedeu medida cautelar suspendendo a eficácia da alteração no critério de renda da LOAS com base nos argumentos de que a norma questionada não indicava a fonte de custeio para a extensão do benefício, tal como exigido pela Constituição e pela Lei de Responsabilidade Fiscal; e que não havia estimativa do seu impacto orçamentário e financeiro, como exigido pelo art. 113 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias. O ministro ainda rechaçou o argumento de que a pandemia tornaria oportuno o reconhecimento da eficácia da norma impugnada. Apesar de reconhecer seus impactos econômicos e sociais para as camadas mais pobres e a necessidade de medidas para auxiliá-las, ele observou que expandir o BPC não seria medida emergencial e temporária voltada ao enfrentamento da pandemia, mas um aumento permanente do gasto público.

No dia anterior à decisão liminar, foi publicada a Lei nº 13.982/2020, que manteve o critério de renda para recebimento do BPC em $\frac{1}{4}$ do salário mínimo, mas estabeleceu que, durante o estado de calamidade decorrente da pandemia, este poderia ser flexibilizado para $\frac{1}{2}$ salário mínimo, a depender do grau de deficiência do pleiteante e de sua dependência de terceiros para realização de atividades cotidianas. A lei permitiu, ainda, que benefícios sociais no valor de até um salário mínimo fossem desconsiderados do cálculo de renda para acesso ao BCP. Ainda, autorizou o saque adiantado de R\$600,00 para requerentes cujos pedidos estivessem aguardando análise pelo INSS. Posteriormente, a Lei nº 14.176/2021 tornou permanente esse novo critério de renda do BPC, nos mesmos moldes, mas condicionado à edição de um decreto regulamentador pelo Executivo Federal. Portanto, a atuação do Min. Gilmar Mendes obstruiu mudança ampla do BPC por iniciativa do Legislativo, que acabou substituída por uma mudança mais mitigada e condicionada.

3.2.4 Alimentação

A insegurança alimentar se agravou no Brasil durante a pandemia, lançando o espectro da fome sobre um número cada vez maior de pessoas. Em 2020, mais da metade dos domicílios brasileiros esteve em situação de insegurança alimentar (GALINDO *et al.*, 2022; REDE PENSSAN, 2022). A discussão desse tema no STF foi dominada por ações referentes ao fornecimento de alimentação em municípios específicos.

Três ações foram ajuizadas por municípios do estado do Rio de Janeiro (STP 495, SL 1.360 e SL 1.342) contra decisão do TJRJ que concedia pedido da Defensoria Pública estadual para obrigar o fornecimento de alimentação *in natura* ou por meio de transferência de renda aos estudantes de escola pública que, diante da pandemia, não estavam mais recebendo merenda escolar. Nos três casos, o Min. Dias Toffoli deferiu os pedidos sob o fundamento de que a decisão do TJRJ interferiria de maneira desarrazoada na discricionariedade administrativa.

Uma quarta decisão, proferida na STP 705, de relatoria do Min. Fux, ocorreu em ação na qual o município de Manaus questionou decisão do TJAM que determinava o fornecimento de refeições diárias a todos os migrantes e refugiados atendidos pela Operação Acolhida em Manaus. O pedido de suspensão foi indeferido com base no argumento de que não teria sido comprovada potencial lesão grave ao interesse público, especialmente porque se determinou que a obrigação era solidária do estado e da União.

Em ações abstratas, o STF tratou do tema com foco em dois grupos vulneráveis, as populações indígenas e as comunidades de populações remanescentes dos quilombos. Na ADPF 709, o Plenário do STF determinou ao governo federal a apresentação de um plano com medidas para enfrentamento da pandemia que considerasse especificamente esses grupos. A criação e o monitoramento da implementação desse plano deveriam envolver as próprias populações indígenas, sociedade civil, e órgãos públicos (Conselho Nacional de Justiça, Ministério Público Federal e Defensoria Pública da União). Os principais objetos do plano deveriam ser a prevenção de invasões e a atenção à saúde, mas ele deveria prever, também, a entrega de cestas básicas a populações. O relator, Min. Barroso, rejeitou diversas versões do plano propostas pelo Executivo. Especificamente no que diz respeito à alimentação, as entidades envolvidas no processo consideraram as propostas genéricas em relação ao número de cestas a serem distribuídas, aos critérios de eleição dos beneficiários, e à periodicidade das entregas. Por essa razão, o relator determinou, em diversos momentos (21.10.2020, 18.12.2020 e 16.03.2021), que o plano fosse reformulado com mais clareza e informação sobre a distribuição das cestas.

Analogamente, na ADPF 742, o STF determinou a criação de um plano para a proteção de populações quilombolas contra a Covid-19, o que deveria incluir a distribuição de alimentos. Por meio de embargos de declaração, no dia 26 de maio de 2021, após a alegação de descumprimento da decisão, a ação foi dividida em quatro petições para organizar o acompanhamento do cumprimento. Questões relacionadas à segurança alimentar e ao fornecimento de água potável passaram a ser discutidas na Pet 9.700. Até a data de conclusão da coleta de decisões, não houve decisão no âmbito desse processo.

Em resumo, as decisões relativas a benefícios sociais mostram um quadro complexo da atuação do STF. De um lado, o tribunal guiou-se pelo entendimento de que não caberia ao Judiciário impor a criação de medidas de auxílio econômico e suspendeu liminares que obrigavam um estado a fornecer dinheiro para famílias para compensar a perda da merenda escolar. De outro, houve decisões em que o STF assumiu postura mais ativa, como aquelas em que determinou o fornecimento de alimentação para migrantes e refugiados, impediu cortes no Bolsa Família e cobrou um plano para alimentação de populações indígenas e quilombolas.

3.3 Fornecimento de energia elétrica

O contexto pandêmico e o seu reflexo sobre a capacidade econômica dos consumidores impulsionaram medidas legislativas e judiciais para assegurar o acesso à energia elétrica, um serviço essencial prestado por empresas privadas por meio de concessões. De um modo geral, essas concessões são de longo prazo e estão abrigadas por uma garantia constitucional de equilíbrio econômico-financeiro (art. 37, XXI, CF), de modo que as condições firmadas na proposta devem ser mantidas ao longo do contrato. A competência para legislar sobre a matéria é exclusiva da União (art. 22, IV, CF) e a Agência Nacional de Energia Elétrica (ANEEL) atua como reguladora do sistema. Contudo, na medida em que o fornecimento de energia elétrica é um serviço prestado em uma lógica de fornecimento-consumo, a legislação de proteção a consumidores também é aplicável. Nesse campo, a competência legislativa é compartilhada entre os três entes (art. 24, V, CF), de modo que há margem para conflitos federativos.

A primeira medida associada ao fornecimento de energia elétrica no contexto da pandemia foi tomada pela própria Aneel. Ainda em março de 2020, ela editou a resolução 878/2020, que vedou a suspensão do fornecimento de energia elétrica para determinados grupos de consumidores, incluindo aqueles que possuísem equipamentos médicos vitais à preservação da vida humana em suas residências. A política foi prorrogada em março de 2021 por meio da Resolução 928/2021.

Além disso, a MP 950/2020, de abril de 2020, instituiu isenção temporária para consumo igual ou inferior a 220 kWh/mês.¹⁴

Em princípio, os benefícios dessa regulação não se aplicavam a cortes de energia anteriores à sua edição. Entretanto, ações foram ajuizadas buscando o restabelecimento do serviço interrompido anteriormente. Em diversas ocasiões, as concessionárias afetadas buscaram o STF para suspender decisões de antecipação de tutela favoráveis a consumidores.

A primeira manifestação do STF nesta matéria ocorreu na STP 272, em 27.05.2020, quando o Min. Fux suspendeu liminarmente decisão do Tribunal de Justiça do Rio Grande do Norte (TJRN) que concedia essa ampliação do benefício por considerar que ela subtrairia discricionariedade administrativa da Aneel. O ministro argumentou que a decisão do TJRN poderia incentivar outras semelhantes, trazendo risco de lesão à “ordem administrativa e economia pública”. Posteriormente, o Min. Fux confirmou a liminar. Com o mesmo entendimento, outras decisões semelhantes de tribunais de justiça foram suspensas pelo ministro (STPs 416, 690, 691, 693, 706, 707, 772 e 766).

De forma semelhante, decisões do Tribunal de Justiça da Bahia (TJBA) e do Tribunal de Justiça de Pernambuco (TJPE) que vedavam o corte do fornecimento de energia elétrica a consumidores inadimplentes tiveram seus efeitos suspensos nas SL 1.403 e 1.361. A novidade aqui é que ambas as decisões foram objeto de agravo e, por conta disso, levadas ao Pleno. A posição vencedora foi pela manutenção das decisões monocráticas, confirmando a suspensão das decisões estaduais.

A STP 409, por sua vez, suspendeu os efeitos de decisão do TJRN que concedera a uma empresa o direito ao parcelamento de débitos relacionados ao fornecimento de energia. O STF expressou preocupação com o risco de a decisão do TJRN ocasionar lesão à ordem pública, em razão de eventual desequilíbrio econômico-financeiro nos contratos, caso outras empresas também recebessem benefício desse tipo.

Além de normas federais, leis estaduais também foram editadas com o objetivo de restringir a suspensão do serviço. O estado do Paraná editou a Lei nº 20.187/2020 para vedar o corte de serviços essenciais – incluindo energia elétrica – a consumidores vulneráveis. Na ADI 6.406, ajuizada contra essa norma estadual, a Associação Brasileira de Distribuidores de Energia Elétrica (ABRADEE) argumentou que a competência para disciplinar a matéria é da União e que a legislação estadual feriria o tratamento isonômico aos consumidores, ao diferir da disciplina dada pelas normas federais, além de ameaçar o equilíbrio econômico-financeiro do setor. O pedido cautelar foi indeferido. A maioria do STF afastou a ocorrência de

¹⁴ A MP 950/2020 não foi convertida em Lei, perdendo sua eficácia em 06.08.2020.

invasão de competência federal, considerando a legislação como norma de proteção ao consumidor, cuja competência também reside com os estados. O tribunal também considerou que a legislação “ampliou garantias dos usuários, buscando a preservação da distribuição de energia elétrica”.

A ABRADÉE questionou, ainda, na ADI 6.432, uma lei semelhante editada pelo estado de Roraima, a qual vedava a interrupção do fornecimento de energia elétrica e estabelecia que a cobrança de eventuais débitos poderia ser realizada futuramente, sem incidência de juros ou multas. Referindo-se ao precedente na ADI 6.406, a maioria do STF julgou a ADI 6.432 improcedente. Posteriormente, os embargos de declaração foram rejeitados.¹⁵

Em resumo, o STF impediu que decisões judiciais não embasadas em legislação específica alterassem a dinâmica da relação entre distribuidoras de energia e consumidores. Havia expressa preocupação com o efeito multiplicador dessas decisões tomadas por tribunais inferiores sem parâmetros claros. Porém, o STF manteve legislações estaduais que estabeleciam políticas para proteger usuários contra a interrupção do serviço por inadimplemento.

3.4 Ensino privado

Uma medida adotada para conter a transmissão da Covid-19 foi a suspensão de atividades presenciais em instituições de ensino. Essa medida se prolongou por um período extenso no Brasil: segundo o censo realizado pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais (INEP),¹⁶ a média de dias de suspensão de atividades de ensino-aprendizagem em escolas, em 2020, foi de 279. Se considerarmos apenas escolas privadas – mais relevantes para fins desta seção –, a média cai para 248 dias, mas, ainda assim, foi muito superior à de países como Chile e Argentina (199), México (180) e Colômbia (173).¹⁷

Nesse contexto, alguns estados brasileiros promulgaram leis para regular as relações entre escolas privadas e seus usuários. Esse foi o caso de leis dos estados do Ceará (Lei nº 17.208/2020), Maranhão (Lei nº 11.259/2020) e Bahia (Lei nº 14.279/2020). Essas leis determinavam a implementação de descontos nas mensalidades escolares e suspendiam a cobrança de juros e multas por

¹⁵ A ADI 6.376 trata de uma lei semelhante no Estado do Rio de Janeiro, mas não foi julgada pelo STF durante o período coberto pela pesquisa.

¹⁶ Uma síntese dos resultados pode ser encontrada em MEC (2020).

¹⁷ Note-se que os países da América do Sul foram os que mantiveram atividades de ensino-aprendizagem suspensas pelos períodos mais longos, segundo dados da UNESCO, que – diferente do censo educacional do INEP – incluem também o ano de 2021 (UNESCO, 2022).

inadimplência. Elas foram apresentadas partindo do pressuposto de que a interrupção das aulas presenciais reduziria custos das escolas. Buscava-se, ainda, aliviar o impacto da redução dos rendimentos de muitas famílias causado pela pandemia.¹⁸

As três leis foram questionadas pela Confederação Nacional dos Estabelecimentos de Ensino nas ADIs 6.423, 6.435 e 6.575. Em todos os casos, os pedidos foram julgados procedentes, reconhecendo a inconstitucionalidade formal das leis estaduais por violação das regras de distribuição de competência legislativa. O STF entendeu que elas tratavam de regras gerais de direito civil, de competência privativa da União (art. 22, I, CF). As decisões também compreendem argumentos de que as leis questionadas violariam a liberdade negocial – o que é consistente com entender a matéria como de direito civil e não direito do consumidor –, e que concentrariam excessivamente os prejuízos causados pela pandemia nas instituições de ensino.

3.5 Planos de saúde

A pandemia afetou também os contratos de planos de saúde no que diz respeito tanto à prestação de serviços quanto ao pagamento e à inadimplência por parte dos usuários. Esses contratos são regidos pela Lei nº 9.656/1998, que limita a possibilidade de rescisão unilateral por parte das seguradoras em contratos individuais ou familiares. Nessas modalidades, a interrupção só pode ocorrer em casos de fraude ou inadimplência, e nunca enquanto o segurado estiver internado (Art. 13). A Lei nº 9.656/1998 também estabelece a Agência Nacional de Saúde Suplementar (ANS) como responsável por definir o rol de procedimentos de cobertura obrigatória dos planos e estabelecer índices e regras para reajustes de preço.

Em 2020, algumas medidas foram tomadas pela ANS em razão da pandemia. Por exemplo, a Resolução Normativa 458/2020 incluiu testes para detecção da Covid-19 no rol de procedimentos. Em agosto de 2020, por meio do Comunicado 85/2020, a agência anunciou a suspensão de reajustes na mensalidade dos planos entre setembro e dezembro de 2020. Ambas as medidas levaram a intensa judicialização.¹⁹

As ADIs 6.491 e 6.538 versaram sobre a Lei nº 11.735/2020 da Paraíba, que proibiu a rescisão de contratos em razão de inadimplência, prevendo a possibilidade de cobrança futura de eventuais débitos em atraso, mas vedando a

¹⁸ As justificativas constam de cada um dos projetos de lei: PL 77/2020 (CE), PL 088/2020 (MA) e PL 28.789 (BA).

¹⁹ Cf. Cintra e Abreu (2021); Vital (2020).

incidência de juros e multas.²⁰ Ambas tiveram os pedidos cautelares julgados conjuntamente de forma monocrática pelo Min. Toffoli. Em sua decisão, que suspendeu os efeitos da Lei, o ministro ponderou que a regulação de contratos de plano de saúde é matéria de direito civil, cuja competência é da União.

Além disso, o ministro argumentou que essa legislação violava a liberdade de iniciativa, por alocar nas empresas todos os prejuízos econômicos sofridos pelos particulares em decorrência da pandemia. Segundo ele, isso seria agravado pelo fato de a Lei não considerar a situação individual das empresas afetadas, que poderiam ter maior ou menor capacidade econômica. Além disso, o ministro mencionou a possibilidade de violação de atos jurídicos perfeitos porque a legislação questionada afetaria contratos já vigentes.

Nota-se, a partir dessa exposição, que as razões apresentadas pelo STF em casos envolvendo planos de saúde são similares às aquelas que embasaram julgamentos sobre instituições privadas de ensino. Em ambos os campos, e diferentemente do entendimento do STF no tema de energia elétrica, as regras que afetam o equilíbrio financeiro dos contratos foram consideradas matéria de direito civil e, portanto, de competência privativa da União. Houve também preocupação com a concentração dos prejuízos financeiros decorrentes da pandemia nos institutos de ensino e nas operadoras de planos de saúde.

3.6 Legislação trabalhista

A legislação trabalhista passou por uma reforma significativa em 2017, que a flexibilizou e ampliou a margem para acordos entre empregados e empregadores, por exemplo, aumentando as possibilidades de terceirização e autorizando a extinção consensual do contrato de trabalho e a consequente redução de verbas trabalhistas. Além disso, foi introduzido um procedimento de jurisdição voluntária para homologação de acordos extrajudiciais.

Esse contexto, que antecede a pandemia, permite entender melhor as medidas provisórias que buscaram adequar, ainda que temporariamente, as regras trabalhistas a esse novo cenário, sob a justificativa de preservação de negócios e postos de trabalho. Essas medidas foram parte de um pacote que, de um lado, ofereceu às empresas auxílios financeiros e a possibilidade de flexibilização de contratos de trabalho e, de outro, vedou demissões.

²⁰ A terceira ADI (ADI 6.486) versa sobre a Lei nº 11.281/2020, do estado do Maranhão, com conteúdo semelhante à norma da Paraíba. Foi determinada a adoção do rito do art. 12 da Lei nº 9.868/1999, mas, até a conclusão do presente artigo, essa ação não foi julgada.

Em março de 2020, logo no início da pandemia, o Governo Federal editou a MP 927/2020, que trazia mudanças na legislação trabalhista previstas para perdurar durante a emergência de saúde. De modo geral, a MP permitia maior negociação entre trabalhadores e empregadores. Ela possibilitava a celebração de acordos individuais entre empregado e empregador a fim de garantir “a permanência do vínculo empregatício”; pagamento do terço adicional de férias após sua concessão; suspensão do contrato de trabalho por até quatro meses; e constituição de regime de compensação de horas. As flexibilizações mais controversas foram introduzidas pelos arts. 29 e 31. O primeiro estabelecia que casos de contaminação pelo coronavírus não seriam considerados ocupacionais, “exceto mediante comprovação do nexo causal”; o segundo, que, salvo exceções, a atuação dos Auditores Fiscais do Trabalho do Ministério da Economia deveria ser orientadora, em vez de fiscalizadora e sancionatória.

Diversas ADIs foram impetradas contra a MP 927/2020. Embora a maior parte delas tenha sido encerrada por perda do objeto, já que a MP não foi convertida em lei, a análise desses casos ajuda a compor o quadro da atuação do STF em face das medidas adotadas para conter as consequências econômicas e sociais da pandemia.

O primeiro caso com alguma decisão do tribunal foi a ADI 6.342, em que os autores alegavam a inconstitucionalidade formal da medida, à luz da vedação constitucional ao emprego de MPs para tratar de matérias de cidadania (art. 62, I, b, CF). Materialmente, alegavam que a MP ofendia diversas disposições constitucionais, como a dignidade humana, a busca do pleno emprego, a irredutibilidade do salário, a garantia ao salário mínimo, e a proibição de retrocesso social. Em 26.03.2020, o Min. Marco Aurélio indeferiu o pedido liminar, com o argumento de que, em princípio, os requisitos constitucionais teriam sido atendidos. Nos dias seguintes, o Min. Marco Aurélio também indeferiu, com essa argumentação, pedidos cautelares em outras ações que apresentavam fundamentos semelhantes (ADIs 6.344, 6.346, 6.348, 6.354, 6.349, 6.352). As decisões do Min. Marco Aurélio consideraram o art. 29 apenas de maneira muito breve.

Em 29.04.2020, os pedidos cautelares nessas ADIs foram levados ao Plenário e julgados conjuntamente. O Min. Marco Aurélio reiterou os argumentos apresentados na decisão monocrática, mas o Min. Alexandre de Moraes abriu divergência em relação aos arts. 29 e 31, votando pelo deferimento do pedido em relação a esses dispositivos.²¹ Segundo ele, o art. 29, ao “praticamente excluir a

²¹ Quando ao restante da MP, ele considerou que ela visava a “garantir a subsistência digna do trabalhador e de sua família, que manter[ia] seu vínculo trabalhista, bem como fornecer uma alternativa para os empregadores enfrentarem as dificuldades financeiras nesse período de pandemia”. Por isso, considerou constitucional a maior parte dos artigos da MP.

contaminação por coronavírus como doença ocupacional”, violava o art. 7º, XXVIII, da Constituição. O art. 31, por sua vez, seria inconstitucional por desconsiderar a importância da fiscalização no contexto pandêmico. A posição do Min. Moraes foi a majoritária.²²

Dez dias após a MP 927/2020, foi editada a MP 936/2020 – posteriormente, convertida na Lei nº 14.020/2020 –, que estabeleceu o Programa Emergencial de Manutenção do Emprego e da Renda. Esse programa, que instituiu benefícios emergenciais e avançou na flexibilização de regras iniciada pela MP 927/2020, foi questionado, sob diversas perspectivas, em quatro ações. Na ADI 6.363, o relator, Min. Lewandowski deferiu parcialmente o pedido cautelar para estabelecer que acordos para redução de jornada e salários deveriam ser comunicados aos sindicatos em até dez dias de sua celebração. Submetida ao Plenário, foi negado referendo a essa decisão. Posteriormente, com a alteração dos dispositivos relevantes, a ação perdeu seu objeto.²³ O MI 7.312 e o MS 37.702 tiveram seguimento negado por não preencherem os requisitos processuais. A SS 5.384, que questionava decisão que proibiu a Petrobras S.A. de reduzir jornada de trabalho e salários, teve seguimento negado pelo Min. Lewandowski, sob o fundamento de que essa redução – porque unilateral – era contrária às disposições da MP.

Em resumo, as decisões mostram um tribunal resistente a interferir em mudanças em direitos materiais estabelecidos pela legislação trabalhista. Por outro lado, o STF se mostrou mais disposto a rejeitar regras que limitem o acesso de trabalhadores a indenização ou que limitem a atuação de órgãos fiscalizadores e das entidades sindicais.

3.7 Saques do FGTS

A Lei nº 8.036/1990 dispõe em seu art. 20 sobre as situações em que a conta vinculada de trabalhadores no Fundo de Garantia do Tempo de Serviço (FGTS) pode ser movimentada. O inciso XVI desse dispositivo estabelece, como uma das hipóteses, a “necessidade pessoal” decorrente de desastres naturais, se satisfeitas algumas condições e nos termos de regulamento.²⁴ Essa última qualificação – que exige regulamento específico para possibilitar os saques – foi questionada na ADI 6.371.

²² Nenhuma dessas ADIs foi decidida no mérito porque houve perda do objeto, dado que a MP 927/2020 não foi convertida em lei.

²³ Sobre essa decisão, cf. Dias e Tedesco (2020).

²⁴ O dispositivo em questão fora regulamentado pelo Decreto 5.113/2004, mas entre as hipóteses de desastre natural reconhecidas pela norma, em seu art. 2º, não se encontra nenhuma associada à disseminação de doenças infectocontagiosas.

A ação argumentou que o direito a movimentar a conta vinculada do FGTS decorreria do reconhecimento da calamidade pública pelo Governo Federal e de sua decretação formal pelo Congresso Nacional, prescindindo, portanto, de um regulamento específico. Ainda, sustentou que a liberação dos saques deveria priorizar pessoas com renda inferior a dois salários mínimos e, acima dessa faixa, pessoas com deficiência ou doenças crônicas. Um dia após o ajuizamento da ação, em 07.04.2020, o presidente da República editou a MP 946/2020, que, entre outras disposições, regulamentou a possibilidade de saques da conta vinculada no FGTS em razão da pandemia. A edição da MP fez com que o Min. Gilmar Mendes indeferisse o pedido cautelar por já ter sido parcialmente atendido. O Ministro destacou – embora este não tenha sido o fundamento da decisão – que a ação buscava intervir na discricionariedade do Congresso e do presidente, exigindo que o Judiciário atuasse como “legislador positivo”, o que não seria sua função.

A MP estabeleceu como limite para o saque o valor de R\$1.045,00 e fixou um período para sua realização (15.06.2020 a 31.12.2020) – limitações que foram questionadas na ADI 6.379, ajuizada em 13.04.2020. A ADI pedia liberação imediata dos saques e questionava a ausência de priorização de pessoas mais vulneráveis, alegando que o valor máximo de saque não seria suficiente para garantir o sustento dessas pessoas, o que violaria direitos como dignidade humana, alimentação, saúde, moradia e a garantia social do FGTS.

O pedido liminar foi indeferido monocraticamente, com fundamento na ausência de plausibilidade das alegações. O Min. Gilmar Mendes argumentou, ainda, que a intervenção judicial, especialmente em sede cautelar, poderia causar mais danos que benefícios aos trabalhadores, em vista das informações apresentadas pelo Ministério da Economia, segundo as quais o deferimento da cautelar acarretaria custos imediatos de aproximadamente R\$137 bilhões – R\$100 bilhões além da capacidade de pagamento do Fundo naquele momento.

4 Discussão

Os temas aqui tratados são particularmente desafiadores para um tribunal. De um lado, as questões sociais, sobretudo as que afetam populações vulneráveis, criam expectativas de uma atuação mais interventiva do Judiciário em políticas públicas e na regulação da economia. A frustração dessas expectativas suscita críticas de que o tribunal “abdicou” do seu papel de proteger direitos. De outro, os impactos econômico, distributivo e orçamentário de muitas dessas demandas exigem maior cautela e, possivelmente, deferência judicial às escolhas dos demais poderes. A percepção de que um tribunal não exerce a devida cautela

e deferência nessas questões gera críticas de que ele “usurpou” funções para as quais não possui legitimidade ou capacidade institucional.²⁵ Esse desafio não é novo para o STF, mas ele é potencializado em um contexto de crise sanitária em que problemas econômicos e sociais, assim como os conflitos distributivos, são mais graves e urgentes.

A dicotomia usurpação/abdicção é uma chave que ajuda a dar sentido ao conjunto de decisões analisadas neste artigo. A busca pelo equilíbrio entre oferecer proteção social, sobretudo aos grupos vulneráveis, e a cautela com os efeitos sistêmicos e distributivos de decisões judiciais aparece de forma marcante quando observamos as decisões em diferentes casos. Aparece, ainda, na fundamentação das decisões que mencionam o contexto da pandemia como uma razão de decidir, tanto para conceder quanto para negar um pedido para a realização de um direito social no caso concreto.

Durante o período analisado, o STF, com o intuito explícito de proteger grupos vulneráveis em momento de excepcionalidade trazido pela pandemia (como pessoas em risco de ficarem desabrigadas, beneficiários do PBF, povos indígenas e quilombolas), buscou expandir ou impedir a redução de direitos sociais. Por outro lado, o STF evitou impor medidas com grandes custos de oportunidade e efeitos sistêmicos e distributivos difíceis de se prever, como a criação de medidas de auxílio econômico, a reversão de flexibilização de leis trabalhistas e a liberação mais ampla de recursos do FGTS. Houve mesmo decisão em que, também levando em consideração impacto orçamentário da medida, foi barrada a ampliação do BPC prevista em lei.

A busca desse equilíbrio entre a ampliação da proteção social e os impactos econômicos de determinadas medidas ajuda a entender decisões que, a princípio, poderiam ter grande impacto, mas que tiveram seus efeitos mitigados pelo contexto ou pela própria decisão. A decisão que impedia cortes no PBF ocorreu em um contexto em que o próprio governo revia a redução dessa política.²⁶ As decisões para a criação de políticas amplas para proteção de indígenas e quilombolas, que demandavam uma grande ação por parte do governo, são exemplos de intervenção judicial “fraca”, em que um tribunal opta por promover e facilitar o diálogo entre as partes em vez de impor a realização de uma política específica (TUSHNET, 2008; RODRIGUEZ-GARAVITO, 2011).

A preocupação com os efeitos sistêmicos e o risco de “usurpação” judicial também ajudam a entender a atuação da Corte em relação a cortes de energia

²⁵ Sobre o binômio abdicação/usurpação, cf. Michelman (2013) e Ferraz (2013).

²⁶ O número de famílias beneficiárias do PBF se mostrou estável em 2020 (cerca de 14,2 milhões) e teve um leve crescimento em 2021 (SAGICAD, 2022).

elétrica. O STF impediu que decisões judiciais de instâncias inferiores não embasadas em legislação alterassem a dinâmica da relação entre distribuidoras de energia e consumidores. Havia expressa preocupação com o efeito multiplicador dessas decisões. Porém, o STF validou a competência de estados para estabelecer políticas para proteger consumidores vulneráveis contra a interrupção do serviço por inadimplemento.

Em matéria de educação e saúde privadas, porém, as regras que afetam o equilíbrio financeiro dos contratos foram consideradas matéria de direito civil e, portanto, competência privativa da União. Portanto, e mencionando também os efeitos distributivos dessas medidas, o STF barrou normas estaduais que aumentavam a proteção a esse grupo de consumidores. A questão federativa aparece também em matéria de moradia, quando o STF reconheceu a competência de estados para legislar sobre imissão na posse, despejos e remoções judiciais ou extrajudiciais, ressaltando a temporariedade da medida e a gravidade da crise.

Não é novo o argumento de que, em matéria de direitos sociais, um tribunal decide considerando fatores como o grau de vulnerabilidade e marginalização da população afetada, as ações e compromissos do governo para proteger essa população, e a complexidade e o impacto sistêmico e distributivo das medidas pedidas em uma ação (YOUNG, 2010). Porém, o conjunto de decisões analisadas neste artigo mostra esses fatores sendo levados em consideração em um número grande de casos, sobre temas diversos e em um período curto de tempo, quando variáveis importantes – por exemplo, o contexto da pandemia e a composição do STF, do Congresso e dos chefes de governos estaduais e Federal – mantiveram-se praticamente constantes.

Também não é original a ideia de que o STF dá peso às consequências e ao contexto socioeconômico quando julga matéria com potencial de grande impacto econômico, o que Dias e Tedesco chamaram de “flexibilidade pragmática” (DIAS; TEDESCO, 2020). O pragmatismo/consequencialismo do STF nas mais diversas matérias já há muito tem sido objeto de discussão acadêmica (BRANDÃO; FARAH, 2020; LEAL; DIAS, 2017; WANG, 2008). Portanto, se, para além da retórica, a pandemia de fato trouxe uma mudança no padrão decisório do STF ou no seu entendimento sobre determinada matéria é algo a ser averiguado em futuras pesquisas que comparem decisões durante a Covid-19 com aquelas proferidas antes ou depois desse período.

É importante ressaltar que, conforme apresentado nos Resultados, 108 das 131 decisões analisadas (cerca de 82%) foram proferidas de forma monocrática. Isso reflete a urgência das demandas e as regras internas do STF, que atribuem bastante poder a quem preside o tribunal e aos relatores das ações e recursos (ARGUELHES; HARTMANN, 2017). Portanto, tentativas de generalizar esse dado e

identificar, a partir dele, tendências do STF ou precedentes a serem utilizados em decisões futuras exigem cautela.

A comparação dos achados no presente texto com os de estudos que empregaram a mesma metodologia para analisar a atuação do STF em matéria de medidas para prevenção e tratamento de Covid-19 (WANG *et al.*, 2023) e em disputas relacionadas a normas sobre finanças públicas (WANG; ESTEVES; ARMANI, 2023) mostra algumas diferenças relevantes para se traçar um quadro mais completo e nuançado da jurisprudência da Corte nesse período.

Primeiro, o contexto da pandemia e os efeitos práticos das decisões são mencionados de forma explícita na fundamentação das decisões judiciais nas mais diversas matérias, seja envolvendo políticas de saúde, políticas sociais e econômicas, ou finanças públicas. Porém, em matéria de políticas econômicas e sociais, os riscos de uma possível intervenção judicial que retirasse a discricionariedade do governo em um contexto de pandemia frequentemente prevaleceram sobre a gravidade da pandemia na fundamentação do STF.

Segundo, a questão federativa, embora presente, parece ter tido menor relevância nos temas tratados neste artigo que em questões que envolviam a competência federativa para decidir sobre medidas de combate à Covid-19 (como distanciamento social e vacinação), o repasse de verbas públicas federais e o pagamento de dívidas de entes subnacionais com a União. Em matéria de políticas sociais e econômicas, as questões federativas que apareceram foram sobretudo levantadas por agentes privados sobre os quais recaíam o ônus de medidas tomadas por entes subnacionais. Não decorreram, portanto, de confrontos diretos entre entes federativos por recurso e poder.

Terceiro, e ligado ao ponto anterior, o antagonismo entre STF e o governo federal, presente de forma intensa ao longo de toda a pandemia no cenário político e na jurisprudência, foi mais mitigado no conjunto de casos analisados aqui. Em matéria de políticas de saúde, o STF atuou de forma clara para controlar e retirar poder de decisão do governo federal, e o fez usando uma retórica bastante crítica. Da mesma forma, em matéria de normas sobre finanças públicas, o STF tendeu a atender demandas de entes subnacionais às custas da União. No presente artigo, porém, houve mesmo um alinhamento entre STF e governo em matérias de grande impacto econômico como FGTS, BPC e legislação trabalhista.

Por fim, e conectado aos dois últimos pontos, o impacto do STF na direção das políticas de proteção contra os impactos sociais e econômicos da pandemia parece ter sido menor que em outros temas. É difícil traçar com precisão o cenário contrafactual em que o STF tivesse decidido de maneira diferente. Porém, é razoável supor que o STF, ao impedir o governo federal de se sobrepôr às medidas para prevenção da Covid-19 tomada por entes subnacionais ou ao tomar a iniciativa de

flexibilizar regras orçamentárias, impactou significativamente os rumos da resposta do Estado brasileiro à pandemia. Porém, em nenhum dos temas discutidos no presente artigo houve decisões com potencial de impacto em escala equivalente.

5 Conclusão

Este artigo analisou decisões do STF em questões que, em tempos normais, já tendem a ser controversas política e juridicamente porque discutem a realização de políticas públicas custosas, com efeitos distributivos e custos de oportunidades, mas voltadas à satisfação de necessidades básicas. São também demandas cuja fundamentação sobrepõe análises de Direito (normas, precedentes e doutrina) e da conveniência e oportunidade de determinada medida, suscitando debates sobre a legitimidade e a capacidade institucional de tribunais para decidir sobre tais questões (KING, 2012).

Esses temas expõem tribunais a duas críticas opostas: a da “abdicação” e a da “usurpação”, a depender de como julgam. A pandemia de Covid-19 acentua esse dilema para o STF. Se essa leitura estiver correta, então seria esperado que no conjunto de casos analisados no presente artigo fosse possível perceber a busca do STF por equilibrar, de um lado, a pressão para dar respostas às demandas sociais que lhe chegam e, de outro, mostrar cautela frente ao possível impacto orçamentário e econômico da intervenção judicial em políticas públicas.

De fato, o presente artigo mostra a combinação de decisões que buscaram proteger grupos vulneráveis, ressaltando os riscos excepcionais de uma pandemia, com decisões em que o STF expressa preocupação com os efeitos econômicos e orçamentários de determinadas medidas. A busca desse equilíbrio não aparece apenas nos pedidos que o STF concedeu ou não, mas também nos limites que o próprio tribunal impôs ao alcance de algumas de suas decisões, seja restringindo o alcance no tempo (como nas restrições às ações possessórias), seja concedendo significativa margem de discricionariedade para o governo cumprir a decisão (como no caso de oferta de assistência social a populações indígenas e quilombolas).

O presente artigo oferece uma contribuição original para, pelo menos, duas literaturas. Primeiro, ele completa uma lacuna na literatura sobre STF e Covid, que ainda não tinha analisado com esse grau de extensão a atuação do STF em questões relacionadas a políticas sociais e econômicas durante a pandemia. Este material ajuda a desenhar um quadro mais completo e com mais nuances do STF durante o período. Segundo, a diversidade de temas (moradia, educação, saúde, assistência social, direitos trabalhistas e serviços essenciais) julgados pelo STF nesse contexto de gravidade e urgência é um assunto que interessa diretamente à literatura sobre direitos sociais.

Por fim, vale ressaltar que foge ao escopo deste artigo avaliar se o STF usou o argumento da pandemia de forma consistente entre os diversos temas analisados neste estudo. Também não há uma avaliação crítica sobre o posicionamento do STF nos casos discutidos aqui. Vale, ainda, dizer que a metodologia empregada não permite analisar as ações em que não houve decisão do STF. Não decidir é uma escolha que pode dizer muito sobre preferências, estratégias e práticas de um tribunal (ARGUELHES; HARTMANN, 2017). Todas essas questões são tópicos promissores para futuras agendas de pesquisas, para as quais, espera-se, o presente texto servirá como ponto de partida.

The Brazilian Supreme Federal Court and the socioeconomic impacts of Covid-19

Abstract: The covid-19 pandemic, apart from its devastating impact on public health, has also caused a serious socioeconomic crisis. This article analyses the case-law of the Brazilian Supreme Federal Court (STF) related to public measures for alleviating the socioeconomic impact of the pandemic. With the support of data science and artificial intelligence, the STF's decisions on this topic were systematically and exhaustively collected. These decisions were classified into the following topics: housing, social care, police operations, electricity supply, private healthcare and education, and labour and pensions legislation. Based on this classification, this article aims to collect, organize and qualitatively describe the relevant material to understand how the STF struck the balance between, on one hand, to offer social protection for the vulnerable populations affected by the pandemic and, on the other, to avoid making decisions of larger economic and budgetary impact.

Keywords: Brazilian Supreme Federal Court. Covid-19. Socioeconomic crisis. Poverty. Data science.

Summary: **1** Introduction – **2** Methodology – **3** Results – **3.1** Right to housing – **3.2** Social Welfare – **3.3** Electricity supply – **3.4** Private education – **3.5** Health insurance plans – **3.6** Labor legislation – **3.7** FGTS withdrawals – **4** Discussion – **5** Conclusion – References

Referências

- ABRUCIO, Fernando Luiz *et al.* Combate à Covid-19 sob o federalismo bolsonarista: um caso de descoordenação intergovernamental. *Revista de Administração Pública – RAP*, v. 54, n. 4, p. 663-677, jul./ago. 2020.
- AHMAD, Khansa *et al.* Association of poor housing conditions with COVID-19 incidence and mortality across US counties. *PloS ONE*, v. 15, n. 11, p. 1-13, Nov. 2020.
- ALFONSIN, Betânia de Moraes. A persistência de conflitos possessórios coletivos e despejos violentos no Brasil. *Revista da Defensoria Pública da União*, n. 17, p. 21-31, 2022.
- ALVES, Rafael Assis; CARVALHO, Laura Bastos; RIOS, Marcos Camilo da Silva Souza. Fique em casa? Remoções forçadas e COVID-19. *Revista Direito e Práxis*, v. 12, p. 2147-2173, 2021.
- ARGUELHES, Diego Werneck; HARTMANN, Ivar A. Timing control without docket control: how individual justices shape the Brazilian Supreme Court's Agenda. *Journal of Law and Courts*, v. 5, p. 105-140, Mar. 2017.

BARROS, Alexandre. Desemprego chega a 14,7% no primeiro trimestre, maior desde 2012. *Agência IBGE Notícias*, 27 maio 2021. Disponível em: <https://agenciadenoticias.ibge.gov.br/agencia-noticias/2012-agencia-de-noticias/noticias/30793-desemprego-chega-a-14-7-no-primeiro-trimestre-maior-desde-2012-e-atinge-14-8-milhoes-de-pessoas>. Acesso em: 6 fev. 2022.

BRANDÃO, Rodrigo; FARAH, André. Consequencialismo no Supremo Tribunal Federal: uma solução pela não surpresa. *Revista de Investigações Constitucionais*, v. 7, n. 3, p. 831-858, 2020.

CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO – CGU. Benefícios aos cidadãos. *Portal da Transparência*, [2022]. Brasília: Controladoria-Geral da União. Disponível em: <http://www.portaltransparencia.gov.br/beneficios>. Acesso em: 6 fev. 2022.

CARDOSO, Bruno Baranda. A implementação do auxílio emergencial como medida excepcional de proteção social. *Revista de Administração Pública*, v. 54, n. 4, p. 1052-1063, jul./ago. 2020.

CINTRA, Milena; ABREU, Tâmara dos Reis de. O reajuste do plano de saúde pela ANS durante a pandemia do covid-19. *Migalhas*, 26 fev. 2021. Disponível em: <https://www.migalhas.com.br/depeso/340923/o-reajuste-do-plano-de-saude-pela-ans-durante-a-pandemia-do-covid-19>. Acesso em: 26 fev. 2022.

CONCI, Luiz Guilherme Arcaro. Impacto da pandemia da Covid-19 na federação brasileira: descentralizando a disfuncionalidade. *Opinião Jurídica*, v. 19, n. 40, p. 225-242, 2020.

COUTINHO, Grijalbo Fernandes. *O STF como justiça política do capital: a desconstrução do Direito do Trabalho por intermédio de decisões judiciais sintonizadas com os ímpetus do mercado neoliberal (2007-2020)*. Orientador: Daniela Muradas Antunes. 2020. 645f. Tese (Doutorado) – Programa de Pós-Graduação em Direito, Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte, 2020.

CUNHA, Luciana Gross; ALMEIDA, Eloísa Machado de; FERRARO, Luíza Pavan. STF e a pandemia: controle constitucional concentrado durante o primeiro ano da pandemia Covid-19 no Brasil. In: ENCONTRO ANUAL DA ANPOCS, 45, 2021, na forma remota. *Anais [...]*. São Paulo: Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Ciências Sociais, 2021.

DANTAS, Andrea de Quadros; PEDROSA, Maria Helena Martins Rocha; PEREIRA, Alessandra Lopes da Silva. A Pandemia de Covid-19 e os Precedentes do STF sobre as Competências Constitucionais dos Entes Federativos: Uma Guinada Jurisprudencial ou mera Continuidade da Função Integrativa da Corte? *Direito Público*, v. 17, n. 96, 2020. Disponível em: <https://www.portaldeperiodicos.idp.edu.br/direitopublico/article/view/4511>. Acesso em: 28 mar. 2024.

DESPEJO ZERO. *Quadro Comparativo* – ADPF 828 e Lei 14.216-2021. [2022]. Disponível em: <https://www.campanhadespejzero.org/quadro-comparativo-lei-adpf>. Acesso em: 6 fev. 2022.

DIAS, Roberto; TEDESCO, Thomaz Fiterman. Covid-19, Direitos Sociais Trabalhista e Jurisprudência da Crise: O Supremo Tribunal Federal em Postura Pragmática. *Direito Público*, v. 17, n. 96, p. 308-331, 2020.

FERRAZ, Octávio Luiz Motta. Entre a usurpação e a abdicação? – O direito à saúde no Judiciário do Brasil e da África do Sul. In: WANG, Daniel Wei Liang (Org.). *Constituição e política na democracia: aproximações entre direito e ciência política*. São Paulo: Marcial Pons, 2013. p. 115-149.

FIRPO, Sergio; TAVOLARI, Bianca. Políticas de moradia em momentos de crise: a centralidade do aluguel. In: MACHADO, Laura Muller (Org.). *Legado de uma pandemia: 26 vozes conversam sobre os aprendizados para política pública*. Rio de Janeiro: Autografia, 2021. P. 60-75.

FÓRUM BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA – FBSP. Anuário Brasileiro de Segurança Pública: 2018. São Paulo: *Fórum Brasileiro de Segurança Pública*, v. 12, 2018. Disponível em: <https://forumseguranca.org.br/wp-content/uploads/2019/03/Anuario-Brasileiro-de-Seguranca-CC%CC%A7a-Pu%CC%81blica-2018.pdf>. Acesso em: 6 fev. 2022.

FÓRUM BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA – FBSP. Anuário Brasileiro de Segurança Pública: 2019. São Paulo: *Fórum Brasileiro de Segurança Pública*, v. 13, 2019. Disponível em: <https://www.forumseguranca.org.br/wp-content/uploads/2019/09/Anuario-2019-FINAL-v3.pdf>. Acesso em: 6 fev. 2022.

FRAZÃO, Hugo Abas; MAZZUOLI, Valerio de Oliveira. Covid-19, risco de *backsliding* e reação dos Tribunais Constitucionais: um contraste entre Itália e Brasil. *Suprema: Revista de Estudos Constitucionais*, Brasília, v. 1, n. 2, p. 323-362, 2021.

GAIO, Daniel; MESQUITA FILHO, Osvaldo José Gonçalves de. Direito à moradia e pandemia: mobilização social e respostas institucionais. *Suprema – Revista de Estudos Constitucionais*, v. 3, n. 1, p. 323-352, 2023.

GALINDO, Eryka *et al.* *Working paper 4: efeitos da pandemia na alimentação e na situação da segurança alimentar no Brasil*. 2. ed. Berlim: Freie Universität, 2022. (Food for Justice Working Paper Series, 4).

GLEZER, Rubens. As razões e condições dos conflitos federativos na pandemia de Covid-19: coalizão partidária e desenho institucional. *Suprema – Revista de Estudos Constitucionais*, v. 1, n. 2, p. 395-434, 2021.

GLEZER, Rubens; BARBOSA, Ana Laura. P.; CADEDO, Matheus. O mito da jurisprudência federalista concentradora do STF: uma nova proposta de análise dos conflitos federativos. *Revista Brasileira de Estudos Constitucionais – RBEC*, v. 15, n. 47, p. 83-111, jan./jun. 2021.

GOMES, Jose Mario Wanderley; CARVALHO, Ernani; BARBOSA, Luís Felipe Andrade. Políticas Públicas de Saúde e Lealdade Federativa: STF Afirma Protagonismo dos Governadores no Enfrentamento à Covid-19. *Direito Público*, v. 17, n. 94, p. 193-217, 2020.

GREER, Scott L. *et al.* (Ed.). *Coronavirus politics: the comparative politics and policy of COVID-19*. Ann Arbor: University of Michigan Press, 2021.

GRUPO DE ESTUDOS DOS NOVOS ILEGALISMOS. *Operações policiais e violência letal no Rio de Janeiro: os impactos da ADPF 635 na defesa da vida: relatório final*. Rio de Janeiro: GENI, mar. 2021.

HALL, Mark A.; WRIGHT, Ronald F. Systematic Content Analysis of Judicial Opinions. *California Law Review*, v. 96, n. 1, p. 63-122, 2008.

HARTMANN, Ivar Alberto; MAIA, Natália; SILVA, Lorena Abbas da; MARPIN, Ábia; ALMEIDA, Guilherme. Como STF e STJ decidem Habeas Corpus durante a Pandemia do COVID-19? Uma Análise Censitária e Amostral. 2 jul. 2020. Disponível em: https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=3659624 ou <http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.3659624>.

IPEA. *Políticas Sociais: acompanhamento e análise*. Brasília: IPEA, v. 28, 2021.

INTERNATIONAL MONETARY FUND – IMF. *World Economic Outlook – Managing divergent recoveries*. Washington, DC: International Monetary Fund, Apr. 2021. Disponível em: <https://www.imf.org/en/Publications/WEO/Issues/2021/03/23/world-economic-outlook-april-2021>. Acesso em: 6 fev. 2022.

KING, Jeff. *Judging social rights*. Cambridge: Cambridge University Press. 2012.

LEAL, Fernando; DIAS, Daniela Guerreiro. Consequencialismo judicial na modulação de efeitos das decisões declaratórias de inconstitucionalidade nos julgamentos de direito tributário. *Rev. Bras. Polít. Públicas*, v. 7, nº 3, 2017 p. 818-843.

LEONI, Fernanda. O papel do Supremo Tribunal Federal na intermediação dos conflitos federativos no contexto da Covid-19. *Cadernos Gestão Pública e Cidadania*, v. 27, n. 87, p. 1-17, 2022.

MATHIEU, Edouard *et al.* *Coronavirus Pandemic (COVID-19)*. Our World in Data, 2020. Disponível em: <https://ourworldindata.org/covid-deaths>. Acesso em: 6 fev. 2022.

MICHELMAN, Frank. The Constitution, social rights, and liberal political justification. *International Journal of Constitutional Law*, v. 1, n. 1, p. 13-34, jan. 2013.

MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO – MEC. *Censo escolar 2020: resultados do questionário: resposta educacional à pandemia de Covid-19 no Brasil*. Brasília: INEP, 2020. Disponível em: <https://www.gov.br/inep/pt-br/areas-de-atuacao/pesquisas-estatisticas-e-indicadores/censo-escolar/pesquisas-suplementares/pesquisa-resposta-educacional-a-pandemia-de-covid-19>. Acesso em: 2 maio 2022.

MINISTRO Barroso estende até março de 2022 suspensão de despejos e desocupações na pandemia. *Notícias STF*, 1ª dez. 2021.

NASSIF-PIRES, Luiza; CARDOSO, Luísa; OLIVEIRA, Ana Luíza Matos de. *Gênero e raça em evidência durante a pandemia no Brasil: o impacto do auxílio emergencial na pobreza e extrema pobreza*. São Paulo: Centro de Pesquisa em Macroeconomia das Desigualdades, 22 abr. 2021. (Nota de política econômica, n. 10).

OLIVEIRA, Vanessa Elias de; MADEIRA, Lígia Mori. Judicialização da política no enfrentamento à Covid-19: um novo padrão decisório do STF? *Revista Brasileira de Ciência Política*, n. 35, p. 1-44, 2021.

QUINTANS, Mariana Trotta Dallalana; TAVARES, Ana Claudia Diogo; VIEIRA, Fernanda Maria da Costa. Campo jurídico, direito à moradia digna e ADPF 828. *Suprema – Revista de Estudos Constitucionais*, v. 3, n. 1, p. 283-322, 2023.

RASELLA, Davide *et al.* Effect of a conditional cash transfer programme on childhood mortality: a nationwide analysis of Brazilian municipalities. *The Lancet*, Reino Unido, v. 382, n. 9886, p. 57-64, July 2013.

REDE BRASILEIRA DE PESQUISA EM SOBERANIA E SEGURANÇA ALIMENTAR E NUTRICIONAL – REDE PENSSAN. Inquérito nacional sobre insegurança alimentar no contexto da pandemia da Covid-19 no Brasil. Rede Brasileira de Pesquisa em Soberania e Segurança Alimentar e Nutricional, 2022.

RODRÍGUEZ-GARAVITO, César. Beyond the Courtroom: the impact of judicial activism on socioeconomic rights in Latin America. *Texas Law Review*, v. 89, p. 1669-1698, 2011.

SECRETARIA DE AVALIAÇÃO, GESTÃO DE INFORMAÇÃO E CADASTRO ÚNICO – SAGICAD. Programa Bolsa Família - quantidade de benefícios por tipo (até outubro/2021). *VIS DATA 3 beta*. [2022]. Disponível em: VIS DATA 3 beta (mds.gov.br). Acesso em: 10 fev. 2022.

SENADO FEDERAL. *SIGA Brasil*. Painel Cidadão, [2022]. Disponível em: <https://www9.senado.gov.br/QvAJAXZfc/opendoc.htm?document=senado%2Fsigabrasilpainelcidadao.qvw&host=QVS%40www9&anonymous=true&Sheet=shOrcamentoVisaoGeral>. Acesso em: 6 fev. 2022.

SIMONI JUNIOR, Sérgio; LAZZARI, Eduardo; FIMIANI, Heloísa. Federalismo fiscal na pandemia da Covid-19: Do federalismo cooperativo ao bolsonarista. *Cadernos Gestão Pública e Cidadania*, v. 27, n. 87, p. 1-20, 2022.

SOUZA, Pedro H. G. Ferreira *et al.* *Os efeitos do Programa Bolsa Família sobre a pobreza e a desigualdade: um balanço dos primeiros quinze anos*. Rio de Janeiro: IPEA, 2019. (Texto para discussão, 2499).

STF suspende despejos e desocupações em áreas urbanas e rurais até março de 2022. *Notícias STF*, 9 dez. 2021.

TAVOLARI, Bianca; ALVES, Saylon; NISIDA, Vitor. *Nota técnica: Ação de Descumprimento de Preceito Fundamental n. 828*. São Paulo: Insper, Núcleo de Questões Urbanas, dez. 2021.

TAVOLARI, Bianca; MENDONÇA, Pedro Rezende; ROLNIK, Raquel. Precisamos falar sobre aluguel: medidas de proteção são adotadas ao redor do mundo, mas não no Brasil. *Quatro Cinco Um: a revista dos livros*, São Paulo, 16 mar. 2021.

TUSHNET, Mark. *Weak courts, strong rights*. Nova Jersey: Princeton University Press, 2008.

UNESCO. *Education: from school closure to recovery*. [2022]. UNESCO. Disponível em: <https://www.unesco.org/en/covid-19/education-response#durationschoolclosures>. Acesso em: 2 dez. 2021.

VIEIRA, Oscar Vilhena. Supremocracia. *Revista Direito GV*, São Paulo, v. 4, n. 2, p. 441-464, jul./dez. 2008.

VITAL, Danilo. TRF-5 derruba liminar que obrigava planos de saúde a cobrir teste de Covid-19. *Consultor Jurídico*, Brasília, 14 de jul. 2020.

WANG, Daniel Wei Liang. Escassez de recursos, custos dos direitos e reserva do possível na jurisprudência do STF. *Revista Direito GV*, v. 4, n. 2, p. 539-568, jul./dez. 2008.

WANG, Daniel Wei Liang; ESTEVES, Luiz Fernando Gomes; ARMANI, Gabriela Fischer. Supremo Tribunal Federal, Covid-19 e as finanças públicas: uma análise jurisprudencial com suporte da ciência de dados. *Revista de Direito Administrativo*, v. 282, n. 2, p. 249-287, 2023.

WANG, Daniel Wei Liang *et al.* O STF e as medidas para prevenção e tratamento da covid-19. *Revista Direito GV*, v. 19, p. e2336, 2023a.

WANG, Daniel Wei Liang *et al.* Why Has a Progressive Court Failed to Protect the Prison Population against COVID-19? Mass Incarceration and Brazil's Supreme Court. *Health and Human Rights*, v. 25, n. 2, p. 67-82, 2023b.

WANG, Daniel Wei Liang *et al.* Decidindo não decidir: a atuação penal do STF durante a pandemia de Covid-19. *Revista Brasileira de Direito Processual Penal*, v. 10, p. e884, 2024.

WANG, Daniel Wei Liang; VASCONCELOS, Natália Pires de. Adjudicação de direitos e escolhas políticas na assistência social o STF e o critério de renda do BPC. *Novos Estudos CEBRAP*, São Paulo, v. 103, p. 135-151, nov. 2015.

YOUNG, Iris. A typology of economic and social rights adjudication: Exploring the catalytic function of judicial review. *International Journal of Constitutional Law*, v. 8, n.3: 385-420, 2010.

ANEXO: Tabela de decisões analisadas

(Continua)

Decisão	Data	Relator	Tipo de decisão	Tema
ACO 3359	28/04/2020	MARCO AURÉLIO	Monocrática	Assistência social
ACO 3359 MC	08/04/2021	MARCO AURÉLIO	Monocrática	Assistência social
ACO 3359 MC	29/06/2020	MARCO AURÉLIO	Monocrática	Assistência social
ACO 3359 MC	20/03/2020	MARCO AURÉLIO	Monocrática	Assistência social
ACO 3359 MC-Ref	05/08/2020	MARCO AURÉLIO	Acórdão (Pleno)	Assistência social
ADO 56	28/03/2020	MARCO AURÉLIO	Monocrática	Assistência social
ADO 56 Ref	30/04/2020	ROBERTO BARROSO	Acórdão (Pleno)	Assistência social
ADPF 662 MC	03/04/2020	GILMAR MENDES	Monocrática	Assistência social
ADPF 672	17/09/2020	ALEXANDRE DE MORAES	Monocrática	Assistência social
ADPF 672	23/06/2020	ALEXANDRE DE MORAES	Monocrática	Assistência social
ADPF 672	08/04/2020	ALEXANDRE DE MORAES	Monocrática	Assistência social
ADPF 672 MC-Ref	13/10/2020	ALEXANDRE DE MORAES	Acórdão (Pleno)	Assistência social
ADPF 709	21/10/2020	ROBERTO BARROSO	Monocrática	Assistência social
ADPF 709 MC	16/06/2021	ROBERTO BARROSO	Monocrática	Assistência social
ADPF 709 MC	16/03/2021	ROBERTO BARROSO	Monocrática	Assistência social
ADPF 709 MC	18/12/2020	ROBERTO BARROSO	Monocrática	Assistência social
ADPF 709 MC	31/08/2020	ROBERTO BARROSO	Monocrática	Assistência social
ADPF 709 MC	21/08/2020	ROBERTO BARROSO	Monocrática	Assistência social
ADPF 709 MC	06/08/2020	ROBERTO BARROSO	Monocrática	Assistência social

ANEXO: Tabela de decisões analisadas

(Continua)

Decisão	Data	Relator	Tipo de decisão	Tema
ADPF 709 MC	22/07/2020	ROBERTO BARROSO	Monocrática	Assistência social
ADPF 709 MC	08/07/2020	ROBERTO BARROSO	Monocrática	Assistência social
ADPF 709 MC-AgR	17/05/2021	ROBERTO BARROSO	Monocrática	Assistência social
ADPF 709 MC-ED-segundos	17/05/2021	ROBERTO BARROSO	Monocrática	Assistência social
ADPF 709 MC-Ref	05/08/2020	ROBERTO BARROSO	Acórdão (Pleno)	Assistência social
ADPF 709 MC-Ref	05/08/2020	ROBERTO BARROSO	Acórdão (Pleno)	Assistência social
ADPF 709 TPI	24/05/2021	ROBERTO BARROSO	Monocrática	Assistência social
ADPF 742 ED	26/05/2021	EDSON FACHIN	Monocrática	Assistência social
ADPF 742 ED	19/03/2021	EDSON FACHIN	Monocrática	Assistência social
ADPF 742 MC	24/02/2021	EDSON FACHIN	Acórdão (Pleno)	Assistência social
ARE 1301367	16/03/2021	EDSON FACHIN	Monocrática	Assistência social
ARE 1323252	10/05/2021	LUIZ FUX	Monocrática	Assistência social
ARE 1324062	07/06/2021	ALEXANDRE DE MORAES	Monocrática	Assistência social
ARE 1327084	28/05/2021	LUIZ FUX	Monocrática	Assistência social
MS 37264	17/07/2020	LUIZ FUX	Monocrática	Assistência social
MS 37537	25/05/2021	GILMAR MENDES	Monocrática	Assistência social
MS 37574	26/05/2021	GILMAR MENDES	Monocrática	Assistência social
Rcl 41850 MC	26/06/2020	ALEXANDRE DE MORAES	Monocrática	Assistência social
Rcl 46261 MC	15/03/2021	CÁRMEN LÚCIA	Monocrática	Assistência social

ANEXO: Tabela de decisões analisadas

(Continua)

Decisão	Data	Relator	Tipo de decisão	Tema
SL 1342 MC	23/06/2020	DIAS TOFFOLI	Monocrática	Assistência social
SL 1360 MC	01/09/2020	DIAS TOFFOLI	Monocrática	Assistência social
STP 342	02/07/2020	DIAS TOFFOLI	Monocrática	Assistência social
STP 495 MC	29/07/2020	DIAS TOFFOLI	Monocrática	Assistência social
STP 705	17/12/2020	LUIZ FUX	Monocrática	Assistência social
STP 745	05/05/2021	LUIZ FUX	Monocrática	Assistência social
ADI 6341	03/07/2020	MARCO AURÉLIO	Monocrática	Moradia
ADPF 828 MC	03/06/2021	ROBERTO BARROSO	Monocrática	Moradia
Pet 9107	02/09/2020	GILMAR MENDES	Monocrática	Moradia
Pet 9382 MC	13/01/2021	ALEXANDRE DE MORAES	Monocrática	Moradia
Rcl 42329	02/02/2021	ALEXANDRE DE MORAES	Monocrática	Moradia
Rcl 42329 MC	21/07/2020	ALEXANDRE DE MORAES	Monocrática	Moradia
Rcl 43058 MC	02/09/2020	GILMAR MENDES	Monocrática	Moradia
Rcl 43907 MC	07/10/2020	ROSA WEBER	Monocrática	Moradia
Rcl 45260	26/03/2021	RICARDO LEWANDOWSKI	Monocrática	Moradia
Rcl 45260 ED	17/05/2021	RICARDO LEWANDOWSKI	Acórdão (2ª Turma)	Moradia
Rcl 45260 ED-EDv	18/06/2021	RICARDO LEWANDOWSKI	Monocrática	Moradia
Rcl 45319 MC	23/12/2020	RICARDO LEWANDOWSKI	Monocrática	Moradia
Rcl 45319 MC-AgR	15/03/2021	RICARDO LEWANDOWSKI	Acórdão (2ª Turma)	Moradia
Rcl 45671	02/02/2021	ALEXANDRE DE MORAES	Monocrática	Moradia
Rcl 46297	24/03/2021	NUNES MARQUES	Monocrática	Moradia

ANEXO: Tabela de decisões analisadas

(Continua)

Decisão	Data	Relator	Tipo de decisão	Tema
Rcl 46315 MC	16/03/2021	MARCO AURÉLIO	Monocrática	Moradia
Rcl 46919	20/04/2021	ALEXANDRE DE MORAES	Monocrática	Moradia
Rcl 46980 MC	23/04/2021	ROSA WEBER	Monocrática	Moradia
Rcl 47147	07/06/2021	NUNES MARQUES	Monocrática	Moradia
Rcl 47433	25/05/2021	ROBERTO BARROSO	Monocrática	Moradia
Rcl 47531 MC	12/06/2021	EDSON FACHIN	Monocrática	Moradia
Rcl 47784	10/06/2021	ROSA WEBER	Monocrática	Moradia
RE 1017365	01/09/2020	EDSON FACHIN	Monocrática	Moradia
RE 1017365	06/05/2020	EDSON FACHIN	Monocrática	Moradia
RMS 36924	23/04/2021	RICARDO LEWANDOWSKI	Monocrática	Moradia
ADI 6423	21/12/2020	ALEXANDRE DE MORAES	Acórdão (Pleno)	Ensino privado
ADI 6423 ED	22/03/2021	ALEXANDRE DE MORAES	Acórdão (Pleno)	Ensino privado
ADI 6435	21/12/2020	ALEXANDRE DE MORAES	Acórdão (Pleno)	Ensino privado
ADI 6575	21/12/2020	ALEXANDRE DE MORAES	Acórdão (Pleno)	Ensino privado
ADI 6376 MC	27/08/2020	LUIZ FUX	Monocrática	Fornecimento de energia elétrica
ADI 6406	21/12/2020	MARCO AURÉLIO	Acórdão (Pleno)	Fornecimento de energia elétrica
ADI 6432	08/04/2021	CÁRMEN LÚCIA	Acórdão (Pleno)	Fornecimento de energia elétrica
SL 1361	01/02/2021	LUIZ FUX	Monocrática	Fornecimento de energia elétrica
SL 1361 AgR	29/03/2021	LUIZ FUX	Acórdão (Pleno)	Fornecimento de energia elétrica

ANEXO: Tabela de decisões analisadas

(Continua)

Decisão	Data	Relator	Tipo de decisão	Tema
SL 1403	19/02/2021	LUIZ FUX	Monocrática	Fornecimento de energia elétrica
SL 1403 AgR	29/03/2021	LUIZ FUX	Acórdão (Pleno)	Fornecimento de energia elétrica
SL 1403 TP	30/12/2020	LUIZ FUX	Monocrática	Fornecimento de energia elétrica
STP 272	01/02/2021	LUIZ FUX	Monocrática	Fornecimento de energia elétrica
STP 272 MC	27/05/2020	DIAS TOFFOLI	Monocrática	Fornecimento de energia elétrica
STP 409	23/12/2020	LUIZ FUX	Monocrática	Fornecimento de energia elétrica
STP 416	01/02/2021	LUIZ FUX	Monocrática	Fornecimento de energia elétrica
STP 690	23/03/2021	LUIZ FUX	Monocrática	Fornecimento de energia elétrica
STP 690 MC	01/02/2021	LUIZ FUX	Monocrática	Fornecimento de energia elétrica
STP 691	26/02/2021	LUIZ FUX	Monocrática	Fornecimento de energia elétrica
STP 691 MC	28/12/2020	LUIZ FUX	Monocrática	Fornecimento de energia elétrica
STP 693	02/03/2021	LUIZ FUX	Monocrática	Fornecimento de energia elétrica
STP 706	08/03/2021	LUIZ FUX	Monocrática	Fornecimento de energia elétrica

ANEXO: Tabela de decisões analisadas

(Continua)

Decisão	Data	Relator	Tipo de decisão	Tema
STP 707	04/03/2021	LUIZ FUX	Monocrática	Fornecimento de energia elétrica
STP 707 MC	30/12/2020	LUIZ FUX	Monocrática	Fornecimento de energia elétrica
STP 766	15/06/2021	LUIZ FUX	Monocrática	Fornecimento de energia elétrica
STP 766 MC	13/04/2021	LUIZ FUX	Monocrática	Fornecimento de energia elétrica
STP 772	08/06/2021	LUIZ FUX	Monocrática	Fornecimento de energia elétrica
STP 772 MC	22/04/2021	LUIZ FUX	Monocrática	Fornecimento de energia elétrica
ADI 6342	14/04/2020	MARCO AURÉLIO	Monocrática	Legislação trabalhista
ADI 6342 MC	26/03/2020	MARCO AURÉLIO	Monocrática	Legislação trabalhista
ADI 6342 MC-Ref	29/04/2020	ALEXANDRE DE MORAES	Acórdão (Pleno)	Legislação trabalhista
ADI 6344	05/08/2020	MARCO AURÉLIO	Monocrática	Legislação trabalhista
ADI 6344 MC	28/03/2020	MARCO AURÉLIO	Monocrática	Legislação trabalhista
ADI 6344 MC-Ref	29/04/2020	ALEXANDRE DE MORAES	Acórdão (Pleno)	Legislação trabalhista
ADI 6346	05/08/2020	MARCO AURÉLIO	Monocrática	Legislação trabalhista
ADI 6346 MC	29/03/2020	MARCO AURÉLIO	Monocrática	Legislação trabalhista
ADI 6346 MC-Ref	29/04/2020	ALEXANDRE DE MORAES	Acórdão (Pleno)	Legislação trabalhista
ADI 6348	10/08/2020	MARCO AURÉLIO	Monocrática	Legislação trabalhista

ANEXO: Tabela de decisões analisadas

(Continua)

Decisão	Data	Relator	Tipo de decisão	Tema
ADI 6348 MC	29/03/2020	MARCO AURÉLIO	Monocrática	Legislação trabalhista
ADI 6348 MC-Ref	29/04/2020	ALEXANDRE DE MORAES	Acórdão (Pleno)	Legislação trabalhista
ADI 6349 MC	01/04/2020	MARCO AURÉLIO	Monocrática	Legislação trabalhista
ADI 6349 MC-Ref	29/04/2020	MARCO AURÉLIO	Acórdão (Pleno)	Legislação trabalhista
ADI 6352	22/09/2020	MARCO AURÉLIO	Monocrática	Legislação trabalhista
ADI 6352 MC	01/04/2020	MARCO AURÉLIO	Monocrática	Legislação trabalhista
ADI 6352 MC-Ref	29/04/2020	ALEXANDRE DE MORAES	Acórdão (Pleno)	Legislação trabalhista
ADI 6354	12/08/2020	MARCO AURÉLIO	Monocrática	Legislação trabalhista
ADI 6354 MC	31/03/2020	MARCO AURÉLIO	Monocrática	Legislação trabalhista
ADI 6354 MC-Ref	29/04/2020	ALEXANDRE DE MORAES	Acórdão (Pleno)	Legislação trabalhista
ADI 6363 MC	03/04/2020	RICARDO LEWANDOWSKI	Monocrática	Legislação trabalhista
ADI 6363 MC-ED	13/04/2020	RICARDO LEWANDOWSKI	Monocrática	Legislação trabalhista
ADI 6404 MC	05/05/2020	LUIZ FUX	Monocrática	Legislação trabalhista
MI 7312	26/06/2020	ALEXANDRE DE MORAES	Monocrática	Legislação trabalhista
MS 37.128	15/05/2020	ROBERTO BARROSO	Monocrática	Legislação trabalhista
MS 37.302	26/08/2020	RICARDO LEWANDOWSKI	Monocrática	Legislação trabalhista
SS 5384	08/09/2020	DIAS TOFFOLI	Monocrática	Legislação trabalhista
ADI 6371	22/04/2020	GILMAR MENDES	Monocrática	FGTS
ADI 6371 MC	29/05/2020	GILMAR MENDES	Monocrática	FGTS
ADI 6379	22/04/2020	GILMAR MENDES	Monocrática	FGTS

ANEXO: Tabela de decisões analisadas

(Conclusão)

Decisão	Data	Relator	Tipo de decisão	Tema
ADI 6379 MC	29/05/2020	GILMAR MENDES	Monocrática	FGTS
ADI 6486	06/08/2020	RICARDO LEWANDOWSKI	Monocrática	Planos de saúde
ADI 6491 MC	17/03/2021	DIAS TOFFOLI	Monocrática	Planos de saúde
ADI 6538	17/03/2021	DIAS TOFFOLI	Monocrática	Planos de saúde

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

WANG, Daniel Wei Liang *et al.* O STF e os impactos econômicos e sociais da Covid-19. *Direitos Fundamentais & Justiça*, Belo Horizonte, ano 18, n. 51, p. 169-210, jul./dez. 2024.

Recebido em: 01.07.2023

Pareceres: 09.02.2024, 19.02.2024, 19.03.2024, 31.07.2024

Aprovado em: 13.08.2024