



**Universidade de Brasília**  
**Faculdade de Direito**

**A PANDEMIA DE COVID-19 NO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL:  
tipos de litígios produzidos nos anos de 2020 e 2021**

**Phylipe Marques Santiago**

**Brasília**  
**2023**

Universidade de Brasília

Faculdade de Direito

**A PANDEMIA DE COVID-19 NO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL: tipos de  
litígios produzidos nos anos de 2020 e 2021**

Phylipe Marques Santiago

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade de Brasília, como requisito para obtenção do título de Mestre em Direito.

Orientador:

BRASÍLIA

2022

A PANDEMIA DE COVID-19 NO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL: tipos de litígios produzidos nos anos de 2020 e 2021

PHYLIFE MARQUES SANTIAGO

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade de Brasília, como requisito para obtenção do título de Mestre em Direito.

---

Eneá de Stutz e Almeida  
(Universidade de Brasília)  
Orientadora

---

Menelick de Carvalho Netto  
(Universidade de Brasília)  
Membro da Banca

---

Sônia Maria Alves da Costa  
(Membro externo)  
Membro da Banca

---

Alexandre Bernardino Costa  
(Universidade de Brasília)  
Suplente

À minha princesa e querida filha, Eloá.

## RESUMO

O objetivo deste estudo é mapear as espécies de litígios que alcançaram o âmbito do Supremo Tribunal Federal, em decorrência dos efeitos da pandemia de Covid-19 sobre a população e sobre o ambiente em geral. A pesquisa centrou-se na análise dos pedidos formulados em ações judiciais ajuizadas entre 2020 e 2021, nas quais o objeto discutido relacionou-se, de algum modo, com a Covid-19. Para tanto, foram utilizadas informações processuais disponibilizadas no Painel de Ações Covid-19, fornecidas pelo próprio tribunal em seu portal eletrônico, e a construção de um relatório com um grupo amostral representativo do total de processos. Os dados foram organizados de acordo com macrocategorias criadas para permitir a compreensão das espécies de litigância surgidas durante a crise sanitária e o exame da dinâmica dessas demandas ao longo do recorte temporal. A leitura dos dados revela que houve uma explosão de pedidos de *Habeas Corpus*. Os resultados também indicam que, à exceção da ação constitucional citada, os litígios mais notados envolveram pedidos que podem ser classificados de acordo com as seguintes categorias: cumprimento de pena, medidas cautelares diversas da prisão e persecução penal; exercício de atividades privadas e funcionamento do Estado e ações governamentais. A conclusão foi de que a litigiosidade que chegou ao STF, envolvendo os efeitos da pandemia sobre a sociedade, sobre o trabalho e sobre o ambiente, entre outros, seguiu um certo padrão quanto à natureza dos pedidos.

**Palavras-Chave:** Pandemia. Covid-19. Espécies de litígios. Supremo Tribunal Federal (STF).

## ABSTRACT

This scientific research analyzes which types of disputes were produced in the first two years of the pandemic in Supremo Tribunal Federal (STF), based on the analysis of requests made in legal actions presented between 2020 and 2021 in which the object discussed was related to Covid-19. For that, starts from procedural information provided by the tool Painele de Ações Covid-19, provided by the court itself on your electronic portal, and the construction of a report with a group of representative samples of the population. The data was organized according to macrocategories created to allow the understanding of the types of disputes generated by the health crisis and the examination of the dynamics of these demands throughout the time frame. Reading the data reveals that there was an explosion of habeas corpus. The results also indicate that, with the exception of the aforementioned constitutional action, the most notable disputes involve requests that can be classified according to the following categories: serving a sentence, precautionary measures other than imprisonment and criminal prosecution; exercise of private activities; and functioning of the State and government actions. The conclusion was that the litigation that reached the STF, involving the effects of the pandemic on society, work and the environment, among others, followed a certain pattern regarding the nature of the requests.

**Keywords:** Pandemic, Covid-19, types of litigation, Supremo Tribunal Federal (STF).

## LISTA DE SIGLAS

ADI – Ação Direta de Inconstitucionalidade  
ACO – Ação Cível Originária  
ADC – Ação Declaratória de Constitucionalidade  
ADCT – Ato das Disposições Constitucionais Transitórias  
ADI – Ação Direta de Inconstitucionalidade  
ADPF – Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental  
AgR – Agravo Regimental  
AI – Agravo de Instrumento  
AImp – Arguição de Impedimento  
AO – Ação Originária  
AOE – Ação Originária Especial  
AOR – Ação Ordinária Regressiva  
AP – Ação Penal  
AR – Ação Rescisória  
ARE – Recurso Extraordinário com Agravo  
CA – Conflito de Atribuições  
CC – Conflito de Competência  
CNJ – Conselho Nacional de Justiça  
CPI – Comissão Parlamentar de Inquérito  
ED – Embargos de Declaração  
EDv – Embargos de Divergência  
EI – Embargos Infringentes  
EP – Execução Penal  
Ext – Extradicação  
Extn – Extensão  
HC – Habeas Corpus  
HD – Habeas Data  
IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística  
IF – Intervenção Federal  
MC – Medida Cautelar  
MI – Mandado de Injunção  
PCA – Procedimento de Controle Administrativo

Pet – Petição  
PPE – Prisão Preventiva para Extradicação  
ProgReg – Progressão de Regime  
QO – Questão de Ordem  
Rcl – Reclamação  
RE – Recurso Extraordinário  
RHC – Recurso em Habeas Corpus  
RHD Recurso em Habeas Data  
Rp – Representação  
SL – Suspensão de Liminar  
SS – Suspensão de Segurança  
STA – Suspensão de Tutela Antecipada  
STF – Supremo Tribunal Federal  
TA – Tutela Antecipada  
TAP – Tutela Provisória Antecedente

## Sumário

RESUMO .....	5
ABSTRACT .....	6
Índice de Tabelas .....	11
Índice de Gráficos.....	12
INTRODUÇÃO.....	13
Capítulo 1 .....	18
PANORAMA GERAL DA LITIGÂNCIA NO STF A PARTIR DO PAINEL DE AÇÕES	
COVID-19 .....	18
1.1 A pandemia no Poder Judiciário: o STF se adapta .....	18
1.2 Supremo Tribunal Federal: uma Corte Aberta.....	21
1.3 Pandemia em Foco: painel de ações Covid-19 .....	23
1.4 Um Panorama Geral da Litigância no STF durante os anos de 2020 e 2021 .....	27
1.5 O STF e a pandemia em 2020.....	30
1.6 O STF e a pandemia em 2021 .....	35
1.7 O que podemos concluir?.....	38
Capítulo 2 .....	42
IMPACTO DA PANDEMIA DE COVID-19 NA LITIGÂNCIA NO STF .....	
2.1 Como os dados foram coletados? .....	43
Capítulo 3 .....	47
O <i>HABEAS CORPUS</i> NO STF DURANTE A PANDEMIA.....	
3.1 Noções essenciais para entender o <i>Habeas Corpus</i> .....	47
3.2 Metodologia de coleta de dados.....	48
3.3 Como foi o ano de 2020? .....	49
3.4 Como foi o ano de 2021? .....	50
3.5 Desenho geral do uso do <i>HC</i> no tribunal durante a pandemia: conclusões.....	51
Capítulo 4 .....	54
TIPOS DE LITÍGIOS PRODUZIDOS .....	
4.1 O ano de 2020: a Justiça Criminal em foco .....	55
4.2 O ano de 2021: o Poder Público é demandado .....	59
CONCLUSÕES .....	64
REFERÊNCIAS .....	67

APÊNDICE I.....	72
Processos analisados do ano de 2020. ....	72
APÊNDICE II.....	73
Processos analisados do ano de 2021. ....	73

## Índice de Tabelas

Tabela 1 - Decisões proferidas pelo STF em 2020 sobre Covid-19.....	34
Tabela 2 - Processos recebidos por ramo do direito em 2021 e processos relativos à Covid-19. .....	36
Tabela 3 - Decisões proferidas pelo STF em 2021 sobre Covid-19.....	38
Tabela 4 - Evolução dos <i>HC</i> e dos <i>RHC</i> no ano de 2020.....	50
Tabela 5 - Evolução dos <i>HC</i> e dos <i>RHC</i> no ano de 2021.....	51
Tabela 6 - Processos por tipo de litígio no primeiro semestre de 2020.....	57
Tabela 7 - Processos por tipo de litígio no segundo semestre de 2020. ....	58
Tabela 8 - Processos por tipo de litígio no primeiro semestre de 2021.....	60
Tabela 9 - Processos por tipo de litígio no segundo semestre de 2021. ....	62

## Índice de Gráficos

Gráfico 1 - Painel de ações Covid-19.....	25
Gráfico 2 - Comparativo entre total geral de processos recebidos por ramo do direito em 2021 e os marcados com Covid-19 em cada ramo. ....	31
Gráfico 3 - Comparativo entre total geral de processos recebidos em 2020 e os recebidos por ramo do direito no mesmo ano. ....	32
Gráfico 4 - Quantidade de processos sobre Covid-19 por classe processual. ....	34
Gráfico 5 - Quantidade de processos sobre Covid-19 por classe processual em 2021. ....	37
Gráfico 6 - Comparação entre a quantidade de processos e decisões sobre Covid-19 dos anos de 2020 e 2021.....	40
Gráfico 7 - Evolução gráfica das classes processuais mais utilizadas nos anos de 2020 e 2021 de pandemia.....	41
Gráfico 8 - Evolução dos <i>HC</i> e dos <i>RHC</i> no ano de 2020. ....	50
Gráfico 9 - Evolução dos <i>HC</i> e dos <i>RHC</i> no ano de 2021. ....	51
Gráfico 10 - Evolução gráfica dos <i>HC</i> e dos <i>RHC</i> nos anos de 2020 e 2021. ....	52
Gráfico 11 - Dinâmica processual ao longo de 2020 no STF.....	56
Gráfico 12 - Dinâmica processual ao longo de 2021 no STF.....	60
Gráfico 13 - Dinâmica da litigância durante os anos de 2020 e 2021.....	65

## INTRODUÇÃO

A finalidade deste trabalho é mapear as espécies de litígios que chegaram ao Supremo Tribunal Federal em 2020 e 2021, em decorrência dos efeitos da pandemia sobre a sociedade, sobre o trabalho e sobre o ambiente em si, entre outros, com base na análise dos pedidos formulados em ações judiciais que levaram ao tribunal a crise sanitária.

O comportamento dessa Corte sempre interessou ao meio científico como objeto de estudo, seja pelo conteúdo das decisões proferidas, seja pelos números da produção judicial – isso mais recentemente. É nesse último cenário que a presente pesquisa se insere, buscando dar significado a dados relativos à produtividade daquele tribunal.

Embora sejam raros os casos de eclosão de um quadro pandêmico, a crescente “diminuição” das distâncias geográficas, sociais e políticas, proporcionada pela globalização e sugestiva da formação de uma comunidade internacional, tem possibilitado a propagação de doenças com forte poder de contágio. Nesse sentido, basta lembrar do risco de novas cepas do coronavírus. E como observado por todos, a crise sanitária que assolou o mundo recentemente não colapsou apenas a área da saúde, mas afetou também, e de forma bastante significativa, o funcionamento de diversas instituições públicas, como o Poder Judiciário, foco deste estudo.

Como forma de garantir a continuidade do sistema de justiça e o atendimento das demandas da sociedade, o Poder Judiciário brasileiro precisou reinventar-se e acelerar medidas que ainda estavam em processo de implantação, tal como as sessões virtuais para atender o jurisdicionado sem que isso trouxesse o risco de contaminação. Para além dos reflexos na política de gestão judiciária de processos e de mão de obra, a pandemia suscitou litigâncias variadas, campo atraente para a identificação dos tipos de demandas geradas e para se verificar como o fenômeno da pandemia influenciou a área jurídica.

Essa investigação, portanto, tem como foco o órgão que é palco de disputas político-ideológicas de repercussão nacional, principalmente por atuar como balizador da interpretação do direito adotado pelo sistema judiciário, entre outras, funções.

A pesquisa é inovadora na medida em que descortina um cenário vivido pela Suprema Corte do país no exame de litígios surgidos no período da pandemia da Covid-19, buscando verificar como eles impactaram a produtividade do órgão. Essa empreitada se desenvolverá sob um viés documental, sendo esta uma oportunidade única de investigação, pois a história demonstra não ter havido o enfrentamento de contexto semelhante em outras épocas, o que revela a importância de explorar o acontecimento.

Diante da impossibilidade de submeter as instituições públicas a experimentos e, daqui para a frente, do risco de novas pandemias, a presente análise busca contribuir para que a sociedade possa dimensionar o comportamento do principal órgão judicial do país diante de situação tão adversa e, além disso, ajuda a própria instituição a compreender os reflexos desse fato no seu próprio funcionamento, auxiliando na tomada de decisões mais eficazes na gestão processual.

Após a identificação do primeiro caso de Covid em Wuhan, na China, em dezembro de 2019, a Organização Mundial da Saúde (OMS) declarou, em 11 de março de 2020, estado de pandemia, decorrente do alastramento do SARS-CoV-2, o novo coronavírus, conhecido como Covid-19, que passou a ser considerada doença de disseminação intercontinental (PORTAL BBC, 2020). No Brasil, em 6 de fevereiro de 2020, foi editada a Lei nº 13.979, dispondo sobre as medidas destinadas ao combate da emergência sanitária de importância internacional, causado pelo citado coronavírus, identificado em 2019.

A crise sanitária vivida no país produziu números tão assustadores quanto interessantes: se por um lado, encerramos 2021 com o registro de 412.880 mortes em decorrência do Covid-19, por outro, o Poder Judiciário recebeu uma enxurrada de processos envolvendo essa temática, enfrentando uma situação inusitada na história moderna do país. É nesse último cenário – pressupondo o impacto do número de processos no Poder Judiciário – que interessa observar dados estatísticos para compreender como esse fenômeno afetou a produtividade do Supremo Tribunal Federal (STF).

Essa Corte maior sempre ocupou o centro do cenário político (notadamente na última década), com discussões relevantes e de ressonância nacional, além de se destacar pelo desempenho de múltiplos papéis: ora como principal órgão do judiciário brasileiro, ora como tribunal constitucional e, ainda, como instância originária para detentores de foro privilegiado. Há, inclusive, quem afirme que o exercício dessas funções torne esse órgão constitucional um dos de maior destaque no mundo atualmente, sobretudo devido a sua atuação na política. Essa característica, aliada ao alcance da jurisdição por ele exercida, revela que o tribunal é uma arena de disputas político-ideológicas, o que permite fazer uma correlação entre o problema sanitário e a consequente “explosão” de demandas judiciais.

A atuação do STF, nas decisões de casos afetos à pandemia, abre várias chaves de leitura no campo teórico. Porém, a que parece conectar os dois fenômenos acima referidos (crise sanitária e explosão de processos) é a que inclui as políticas públicas na arena judicial de disputa. É que a crise sanitária exigiu uma resposta dos gestores aos problemas gerados não

apenas na área da saúde, mas também na economia e no campo social. A falta de conhecimento científico acerca do “vírus inimigo” e as deficiências – ou omissões – nas políticas de governo, destinadas a impedir o contágio e a redução dos danos dele decorrentes foram o estopim para que o tema chegasse à Suprema Corte.

Nessa conjuntura, a judicialização de políticas públicas revela uma situação enfrentada pelo Poder Judiciário para implementar ações em benefício da coletividade, em uma atitude que deveria ser tipicamente exercida pelo governo. Esse comportamento acabou por incentivar a judicialização de diversas questões, o que acarretou alterações no padrão de recebimento de demandas e se refletiu na estatística de produtividade do tribunal. Apenas a título de exemplo, citam-se: dois temas importantes, relativos a políticas públicas ligadas à Covid-19, foram decididos na Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) nº 6.586, que reconheceu a inconstitucionalidade da vacinação sem o expresso consentimento das pessoas, e a Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF) nº 635-MC, que suspendeu a realização das chamadas “batidas” policiais nas comunidades do estado do Rio de Janeiro, permitindo operações apenas de forma excepcional e com monitoração do Ministério Público do estado.

Além da intervenção em políticas públicas de caráter social, o próprio funcionamento do STF sofreu com o quadro pandêmico e necessitou adequar-se à realidade por meio da adoção de protocolos de gestão e de gerenciamento de pessoas e de processos, a fim de permitir o funcionamento das atividades no período. As medidas, verdadeiras políticas públicas judiciárias, mesmo adotadas internamente, visaram beneficiar a sociedade e evitar a interrupção da prestação jurisdicional; em consequência, intensificaram a produtividade do órgão.

Entre as medidas de caráter interno adotadas, podem ser destacadas: implementação do trabalho remoto, redução da circulação de pessoas em seu interior, afastamento de servidores e magistrados com suspeita de contaminação/contaminados, adoção da tramitação eletrônica e julgamento de processos por meio de audiências virtuais.

Com base nisso, para alcançar os objetivos e delimitar conceitualmente o trabalho, esta pesquisa utiliza o termo “litígio” em seu sentido tradicional, qual seja, pretensão qualificada por um interesse resistido; representa um interesse, cujo titular busca pretensamente ver reconhecido e cumprido pela parte contrária da relação processual. Igualmente, na sua acepção clássica, considera-se demanda o processo judicial ou a ação em que é veiculado um pedido de prestação jurisdicional, encapsulando o litígio a ser solucionado pelo Poder Judiciário.

Assim, com base nessas premissas conceituais, quando se fala em tipos de litígio ou litigância a referência é à discussão principal do processo, ao pedido cuja apreciação judicial se

busca. Não envolve a identificação do processo com o ramo do direito, por ser este muito amplo e limitar demasiadamente a interpretação dos dados. Também não diz respeito à classe processual por meio da qual veiculado o litígio ou tipo de ação: se se trata de ADI, de Mandado de Segurança (MS), de Suspensão de Liminar (SL) e outras, uma vez que essa estruturação dos dados processuais não atende à finalidade ora proposta. Tomando-se, por exemplo, no MS 37.256/DF, o litígio envolveu a discussão acerca da validade de ato proferido pelo Plenário do Conselho Nacional de Justiça (CNJ), no Procedimento de Controle Administrativo (PCA) nº 0003753-91.2020.2.00.0000, que teria exorbitado sua competência administrativa, ao avançar sobre atos ordinatórios e decisões judiciais. Nesse caso, o tipo de litígio gerado, tendo em conta a análise do pedido veiculado na demanda, referiu-se à categoria “funcionamento do Estado e ações governamentais”.

Nessa perspectiva, para alcance do objetivo definido, será feita uma análise e interpretação de dados estatísticos, disponibilizados pelo STF em sua página da *internet*, com utilização de ferramenta que permite extrair as informações sobre os processos de interesse para a pesquisa. Foram listados os processos autuados na Corte no referido período de 2020 e 2021 e, entre esses, foi selecionado aleatoriamente um grupo representativo. O grupo amostral, composto por 400 processos, foi analisado, catalogado e, posteriormente, organizado em macrocategorias, permitindo, assim, a interpretação das informações e a construção da leitura da litigância.

O trabalho encontra-se dividido em quatro capítulos: o primeiro, traz-se a apresentação de um panorama geral das demandas observadas no STF no recorte temporal e das medidas adotadas para manter a prestação jurisdicional. A crise pandêmica exigiu que o Poder Judiciário se adaptasse à nova realidade, adotando políticas de gestão administrativa e judiciária. A prestação de informações à sociedade sobre o tratamento dos processos relacionados ao novo coronavírus foi uma delas. Por meio do seu portal eletrônico, o tribunal implementou uma ferramenta de reunião de dados sobre a situação processual desses feitos denominada Painel de Ações Covid-19, atualizada constantemente. A partir da coleta e leitura dos dados, foi possível observar que 10% (dez por cento) dos processos recebidos durante 2020 abordaram de alguma forma a pandemia, ao passo que, no ano seguinte, esse percentual caiu pela metade. No segundo capítulo, faz-se uma explanação mais detalhada de como os dados foram obtidos e quais critérios orientaram o tratamento das informações. No terceiro capítulo, aborda-se, em linhas gerais, a litigância envolvendo *Habeas Corpus* (HC). A medida teve amplo uso durante a pandemia, liderando o ranking de demandas em ambos os anos analisados. Isso justificou a

destinação de um capítulo específico para a sua análise. Não é feita uma leitura aprofundada dessa ação constitucional porque desviaria o foco da pesquisa, mas são apresentados dados acerca da frequência de uso e justificativas prováveis do aumento ou diminuição de pedidos conforme o período do ano. No quarto capítulo, examinam-se os pedidos relativos aos processos do grupo amostral e a classificação segundo as categorias criadas para organização dos processos, fornecendo um quadro da litigância durante os dois primeiros anos da pandemia. São realizadas análises individualizadas de 2020 e 2021 para, após, concluir com base na análise do conjunto da população selecionada e cotejando de análises parciais.

A abordagem indutiva na análise de dados permite a identificação de padrões que podem ajudar a entender a dinâmica da produtividade do tribunal no contexto da crise sanitária vivida pelo país. Assim, será possível verificar se houve uma explosão de demandas sobre o tema Covid; se os processos em curso sofreram um forte impacto, passando a relacionar-se com a pandemia; se houve poucos casos, mas de significativa relevância social e, por isso, exigindo rápida solução por envolver políticas públicas; quais classes processuais ou ramos do direito sofreram mais, entre outras questões.

Espera-se apresentar um panorama, ainda que parcial, mas seguro e útil, da litigância produzida pela pandemia de Covid-19 no âmbito da competência do STF.

## Capítulo 1

### PANORAMA GERAL DA LITIGÂNCIA NO STF A PARTIR DO PAINEL DE AÇÕES COVID-19

Este capítulo traça um panorama geral do perfil decisório do STF durante a pandemia de Covid-19, no período do recorte temporal proposto, 2020 e 2021, utilizando-se, para tanto, de dados estatísticos constantes da base do Painel de ações Covid-19 e da publicação eletrônica denominada Dossiê: STF na pandemia de Covid-19.

Inicialmente, são referidas, de forma breve, as principais medidas de política administrativa/normativa adotadas para manter o funcionamento do tribunal e a iniciativa de aperfeiçoamento da transparência em sua atuação, a exemplo do portal Corte Aberta. Com a eclosão da pandemia, o Poder Judiciário teve de adaptar-se às condições ambientais, com a implementação de ferramentas para manter a prestação jurisdicional sem risco de propagação da doença.

Em seguida, discorre-se sobre o Painel de ações Covid-19, ferramenta disponível no portal eletrônico do tribunal, que reúne informações estatísticas sobre processos envolvendo questões relativas à pandemia, com destaque para sua importância, seu funcionamento, o que ela oferece e como acessar os dados disponíveis.

O capítulo é concluído com o exame de dados estatísticos sobre processos e decisões, o que permitirá identificar, por meio de um raciocínio indutivo, a evolução da litigância nos dois primeiros anos da pandemia no âmbito do tribunal.

#### 1.1 A pandemia no Poder Judiciário: o STF se adapta

Conforme explica Wilson Steinmetz (2020, p. 552), a pandemia “produziu impactos sobre o sistema político-institucional”, situação que requereu a adoção de medidas para a continuidade da prestação dos serviços públicos, notadamente no âmbito federal. Com o Poder Judiciário não foi diferente: além da necessidade de adotar estratégias de gestão de funcionamento, a Corte Suprema se deparou com questões sobre conflitos envolvendo interesses econômicos e sociais, decorrentes da imposição das medidas restritivas.

Especificamente sobre o funcionamento, o Poder Judiciário precisou adequar-se à nova realidade, adotando políticas internas de funcionamento para evitar a contaminação de sua mão de obra e, ao mesmo tempo, manter a continuidade da prestação da jurisdição.

O relatório Dossiê: STF na Pandemia de Covid-19, publicado pelo próprio órgão em 2021, traz “dados e informações relacionados à produtividade e às adaptações realizadas pelo Supremo Tribunal Federal (STF) nos processos de trabalho e na gestão de servidores” (BRASIL, 2021, p. 11), destinados a manter a prestação jurisdicional durante a pandemia.

Esse relatório foi elaborado um ano após as medidas de contenção adotadas no Brasil, compreendendo o desenvolvimento das atividades entre março de 2020 e março de 2021. Ele traz um diagnóstico da performance do tribunal após a implementação das modificações de seu funcionamento.

Pela própria natureza da crise, que exigiu o isolamento social como medida imediata, a principal tarefa do tribunal foi buscar alternativas virtuais de curto prazo. As ferramentas tecnológicas já vinham sendo objeto de implementação planejada e gradual há, pelo menos, uma década (BRASIL, 2021, p. 17), inclusive no que diz respeito à tramitação eletrônica de processos administrativos e judiciais. No entanto, a urgência imposta pelo novo cenário exigiu a aceleração desses procedimentos de gestão judiciária.

Com a declaração do Diretor-Geral da Organização das Nações Unidas (OMS) sobre a condição pandêmica vivida pelo mundo, publicada em 11 de março de 2020, a primeira reação do STF foi a publicação da Resolução nº 663, de 12 de março de 2020, por meio da qual foi suspensa a visitação pública, o acesso à biblioteca e o atendimento presencial, além de permitir o teletrabalho para os servidores maiores de 60 anos. Também houve necessidade de suspender os serviços internos de caráter não essencial e que não permitiam a prestação de forma remota, bem como restringir a mão de obra ao mínimo possível de servidores, conforme regulamentou a Resolução nº 670, de 23 de março de 2020.

O uso do Plenário Virtual foi expandido, sendo aperfeiçoados “(a) os mecanismos de intermediação com o público externo e com os Tribunais (...) e (b) o ambiente assíncrono de deliberação colegiada (Turmas e Plenário sob votação virtual)” (BRASIL, 2021, p. 35). Dadas as restrições de contato pessoal, o STF publicou a Resolução nº 672, em 26 de março de 2020, que instituiu a videoconferência para viabilizar as reuniões entre seus membros e o acesso à Corte pelas partes dos processos, com a realização de sessão presencial nos julgamentos.

Sob o aspecto da transparência institucional, o tribunal criou uma ferramenta de disponibilização de informações no portal eletrônico acessível ao público com gráficos ilustrativos, contendo informações gerenciais sobre processos. A ferramenta, com apelo visual, fundamentou-se na ideia de que “A infraestrutura de armazenamento e visualização de dados consegue sintetizar informações relevantes ao olhar dos jurisdicionados e, ainda, propiciar a

extração dos valores íntegros, atendendo a pesquisadores e gestores” (BRASIL, 2021, p. 41). Alinhada a essa proposta, a ferramenta passou a contar com o Painel de Ações Covid-19 para fornecer dados estatísticos em tempo real sobre a quantidade e o conteúdo das ações judiciais.

Foi adotado um protocolo de triagem para identificação e para marcação dos processos com a preferência Covid-19, disparando um alerta para os gabinetes dos ministros sobre esses casos, o que permitiu ao tribunal e a sua secretaria judiciária dar prioridade na tramitação (BRASIL, 2021, p. 96). Paralelamente a isso, o STF publicou o *Case Law Compilation*, produção que reuniu decisões da Corte na língua inglesa sobre a tema da pandemia.

As modificações implementadas certamente geraram novos desafios e novas ideias, exigindo adaptação contínua com a melhoria das ferramentas em uso e/ou criação de outras, para atender às novas necessidades. No entanto, considerando o recorte temporal deste trabalho, a análise recaiu brevemente sobre as primeiras políticas administrativas para evitar solução de continuidade no funcionamento da Corte.

Essa escolha decorre do fato de tais políticas estarem diretamente conectadas ao efeito da litigância, quer dizer, aos protocolos de gerenciamento de processos e de mão de obra que permitiram ao tribunal continuar sendo acessado pela população e, conseqüentemente, recebendo demandas.

De todas as medidas, a mais destacada foi a adoção de um ambiente virtual para deliberações. As sessões de julgamento presenciais passaram a ocorrer por meio de videoconferência, com transmissão ao vivo na rede mundial de computadores, sem necessidade da presença física dos ministros, de advogados e dos demais atores. As sessões por videoconferência de ambos os órgãos (Plenário e Turmas) foram regulamentadas na Resolução n.º 672/2020. Essa medida seguiu a tendência de outras cortes constitucionais e tribunais estrangeiros, que avançaram na adoção de processos eletrônicos e no uso de ferramentas de participação remota nas audiências e nos julgamentos (FREIRE; VIEIRA, 2021, p. 109).

Além das sessões por videoconferência, já havia o Plenário Virtual da repercussão geral e o Ambiente Virtual para julgamento assíncrono de determinadas matérias. No contexto pandêmico, o STF editou a Emenda Regimental n.º 53 de 2020 para ampliar a competência deliberativa do Plenário Virtual e permitir que todos os processos submetidos ao tribunal fossem julgados daquela forma assíncrona.

Embora essa implementação não fosse uma novidade tecnológica, a consolidação e ampliação do uso do ambiente virtual veio a reboque da crise sanitária, universalizando a ferramenta. O tribunal já planejava estratégias para enfrentamento de outra crise, a de espaço

na pauta presencial de julgamento, devido à sobrecarga de processos. A necessidade de transformação era sentida ao menos desde 2019, conforme consta do Relatório de Atividades do mesmo ano. Porém, a pandemia “propiciou um exercício de criatividade institucional pelo Judiciário, que adotou várias estratégias ligadas a formatos decisórios não presenciais, tanto síncronos como assíncronos” (COSTA; PEDROSA, 2023, p. 136).

Só para se ter uma ideia, no primeiro trimestre de 2020, foram pautados menos de 1000 (mil) processos para serem julgados no Plenário Virtual. Seguindo a tendência de aumento vigoroso, no terceiro trimestre do mesmo ano, esse número quadruplicou, conforme apontam Alexandre Araújo Costa e Maria Helena Martins Rocha Pedrosa (2023, p. 141).

O ambiente virtual, síncrono ou assíncrono, permitiu a manutenção da oferta dos serviços jurisdicionais e, com isso, evitou-se a suspensão das atividades da Corte, permitindo a litigância, isto é, a submissão de conflitos ao tribunal.

## **1.2 Supremo Tribunal Federal: uma Corte Aberta**

A efetivação de mecanismos de transparência no âmbito do Poder Judiciário possui íntima relação com a democracia participativa, porque diminui o fosso de desconfiança da sociedade em relação aos sistemas abstratos.

Para Anthony Giddens (1991, p. 320), o Judiciário é um sistema perito, isto é, composto por técnicos e de especialistas com expertise profissional, tais como magistrados, servidores e advogados. Como essa característica é um dado distante da realidade da maior parte da população, é fundamental que se criem canais de comunicação que permitam estabelecer relações com a sociedade, para desenvolver e fortalecer a confiança na instituição. A publicação de informações nos portais eletrônicos sobre as atividades desenvolvidas pelo órgão, em linguagem simples e acessível, é uma forma de criar essa relação comunicativa.

Há tempos, não cabe mais aos tribunais apenas julgar. Eles também devem prestar contas da sua atuação à sociedade, por meio de políticas de transparência, divulgando informações sobre os julgados e as atividades administrativas. Afinal, como órgãos públicos que são, devem satisfação ao público que os mantém.

Boaventura de Sousa Santos (2005, p. 87) adverte que a legitimidade política e social do Poder Judiciário é questionada, o que faz crescer o interesse em saber o que os tribunais vêm fazendo. Dessa forma, a consequente adoção de medidas de transparência ganha relevância como resposta à sociedade, permitindo que ela fiscalize o comportamento dos tribunais.

O Conselho Nacional de Justiça (CNJ), como órgão fiscalizador da política de gestão judiciária, tem sido o indutor dessa prática, sobretudo por meio dos relatórios “Justiça em números”, publicados anualmente desde 2004. Segundo consta de seu portal eletrônico (<https://www.cnj.jus.br/pesquisas-judiciarias/justica-em-numeros/>), o relatório é a fonte principal dos dados estatísticos oficiais do Poder Judiciário e serve para divulgar a situação dos tribunais brasileiros quanto à estrutura, litigiosidades, indicadores e análises, para permitir a gestão do Judiciário brasileiro.

Nesse contexto, o STF implementou uma ferramenta para permitir ao público em geral o acesso aos dados de forma organizada e, além disso, atender às exigências de efetivação da transparência.

No lugar de oferecer as informações solicitadas pela Central do Cidadão, o STF investiu na formulação de uma página de informações mais complexa, que fosse capaz de oferecer ao público dados de forma organizada. O desenvolvimento dessa página aumentou a transparência, pois passou a divulgar não apenas dados fragmentados, mas também consolidações dos dados, que são úteis para a sociedade em geral. (COSTA, 2021, s.l.).

As ações de transparência já vinham sendo adotadas gradativamente. Porém, em 2022, com a Resolução nº 774, de 9 de maio, o tribunal consolidou essa política com a criação do Programa “Corte Aberta”. A principal finalidade do programa é incrementar a transparência das atividades da Corte, dando destaque à consistência e à integridade das informações. De acordo com o art. 1º do citado normativo, o programa “reúne as ações e designações de responsabilidades para a governança de dados judiciais”, sendo esses considerados um “conjunto de dados produzidos em razão da tramitação de processos judiciais no STF e agregados segundo os indicadores estatísticos” (art. 4º, inciso III, da mesma resolução). A ferramenta encontra-se disponível no portal eletrônico do STF (<https://portal.stf.jus.br/hotsites/corteaberta/>) e apresenta esclarecimentos sobre o programa, painéis estatísticos, objetivos, eixos de atuação sobre os quais se pauta e grupos de trabalho. Os painéis estatísticos, por sua vez, contêm dados sobre os processos em tramitação, as decisões proferidas, a taxa de produtividade, as ações relacionadas à pandemia, entre outras informações relevantes.

Essa atuação proativa encontra-se dentro do que se vem denominando “transparência ativa” (LEITÃO DA CRUZ; ZUCCOLOTTO. 2020, p. 3), conceituada no art. 4º, inciso VI da Resolução nº 774 do STF como a “postura de órgão do Poder Público que se orienta para divulgar, de ofício e em local de fácil acesso, as informações de interesse coletivo ou geral”.

Especificamente quanto aos dados estatísticos sobre processos relacionados ao quadro sanitário, o portal eletrônico do STF já disponibilizava, desde março de 2020, em painel próprio, informações atualizadas de suas ações, como forma de garantir transparência à população em

geral. Hoje, o Painel de ações Covid-19 compõe o quadro de painéis do programa Corte Aberta e traz dados atualizados constantemente sobre os processos em trâmite e as decisões proferidas. A medida permite, ao cidadão, o acesso para acompanhamento de processos e de decisões relacionados ao tema de forma fácil e interativa, pois os dados estão estruturados de acordo com a classe processual.

A ferramenta “Painéis estatísticos” ainda oferece ao consulente as funcionalidades “Acervo” (de processos em trâmite), “Repercussão Geral” (sobre os temas apreciados), “Decisões” (monocráticas e colegiadas no ano), “Plenário Virtual” (que fornece as decisões colegiadas em ambientes virtuais), “Recebimento e baixa” (de processos recebidos e baixados no ano), “Registro e distribuição” (de processos registrados à Presidência e distribuídos aos Ministros no ano), “Pauta do Plenário” (de processos liberados para julgamento no Plenário), “Pauta das Turmas” (de processos que receberão julgamento colegiado nas Turmas) e “Provimento recursal” (relativo à atual taxa de provimento de processos recursais).

Analisando os mecanismos de transparência digital, com enfoque no portal eletrônico do STF, Sivaldo Pereira da Silva concluiu que a página se encontra em nível avançado de transparência e que essa publicidade traz diversos benefícios ao sistema político, como:

(...) a disponibilização de normas legais, o aprimoramento da *accountability*, o aprimoramento nos mecanismos de deliberação pública, a qualificação da participação política, o aumento da confiança, a redução da corrupção, a eficiência institucional e o fornecimento de insumos para mobilizações civis. (SILVA, 2016, p. 3)

Na próxima seção, será realizada uma análise detalhada do Painel de ações Covid-19, com os respectivos dados.

### **1.3 Pandemia em Foco: painel de ações Covid-19**

A presente seção trata da funcionalidade do Painel de ações Covid-19, disponibilizada pelo do STF no campo de estatísticas do portal eletrônico, como parte do projeto Corte Aberta, cuja finalidade é prestar contas à sociedade sobre a atuação do tribunal, por meio da divulgação de informações.

Não é demais destacar que uma das principais armas de combate ao novo coronavírus e à sua disseminação foi, sem dúvida, a informação. Tratando-se de acontecimento sem precedentes na história da humanidade, com impacto de proporções globais, o compartilhamento de pesquisas, de descobertas e de boas práticas no tratamento da crise sanitária permitiu o amadurecimento de estratégias de contenção e de enfrentamento do vírus,

sobretudo em razão do desconhecimento de sua origem, dos seus efeitos, do modo de transmissão e reprodução e da maneira de se prevenir e de tratar.

A reboque do caos na saúde, a pandemia também causou conflitos em relações privadas e públicas, podendo-se citar, como exemplo dos litígios gerados na esfera das relações públicas, as perseguições penais<sup>1</sup>, as execuções de pena<sup>2</sup>, as pretensões de declarar inconstitucionais atos normativos<sup>3</sup> ou de reconhecer ações de governo como violadoras de preceitos fundamentais constantes da Constituição Federal<sup>4</sup>.

As decisões emanadas do Judiciário, especialmente as do STF, sobre esse cenário, dado o alcance de sua eficácia, também exigem ampla divulgação e constituem instrumentos que auxiliam o combate ao coronavírus. Exemplo disso é o que ocorreu na ADI nº 6.343, na qual a Corte decidiu que estados e municípios poderiam decretar medidas restritivas a atividades empresariais e à locomoção de pessoas durante o estado de emergência da pandemia, independentemente de autorização do Ministério da Saúde. Com base em tensões na federação brasileira, em artigo que analisou a ausência de concertação entre os entes federativos acerca dos limites de competência de cada um para decretar medidas de combate à disseminação do vírus, José Irivaldo Alves Oliveira Silva (2020, p. 20-21) destacou que o STF exerceu importante função nesse contexto quando “resguardou a autonomia dos entes federativos”.

Com a finalidade de manter a sociedade informada, em 27 de março de 2020, foi inserido no portal eletrônico do STF um campo de acompanhamento dos processos ligados à pandemia em trâmite no tribunal e das decisões correspondentes. O painel criado tem como objetivo prestar informações atualizadas à sociedade sobre as demandas que chegam à Corte e a forma como ela vem tratando e decidindo os respectivos processos. Todos os processos, novos ou anteriores ao reconhecimento oficial da pandemia no Brasil, nos quais há pedidos relacionados ao novo coronavírus, receberam a marcação de prioridade, e os gabinetes dos Ministros foram alertados acerca do tema objeto do processo, para dar celeridade à apreciação do caso. A cada cinco minutos, o painel é alimentado de forma automática com informações atualizadas sobre os andamentos processuais. Os dados são apresentados de forma simples e dinâmica, permitindo a leitura e a compreensão sem maiores dificuldades. São organizados de acordo com as classes processuais, como: *Habeas Corpus*, mandado de segurança, reclamação e etc.; e os ramos do direito (processo penal, administrativo, penal).

---

<sup>1</sup> Ver, por exemplo, o HC nº 151963 o Agravo Regimental no HC nº 184.256.

<sup>2</sup> Ver, por exemplo, o HC nº 191939-PR e o HC nº 188.963.

<sup>3</sup> Ver, por exemplo, a ADI nº 6.363.

<sup>4</sup> Ver, por exemplo, a ADPF 672.

Atualmente, o Painel de ações Covid-19 integra o programa Corte Aberta, localizado dentro de “Painéis estatísticos” e pode ser acessado a partir do endereço eletrônico do portal do tribunal, no campo “Estatísticas” localizado na página inicial ([https://transparencia.stf.jus.br/extensions/decisoes\\_covid/decisoes\\_covid.html](https://transparencia.stf.jus.br/extensions/decisoes_covid/decisoes_covid.html)).

Além do número de processos e de decisões, as informações estão estruturadas em forma de gráficos que apresentam o percentual de processos relativos a uma determinada classe e a quantidade de decisões proferidas pela Corte no período de janeiro a abril de cada ano, a contar de 2020, conforme apresentado no Gráfico 1.

Gráfico 1 - Painel de ações Covid-19.



Fonte: STF (2021).

Também são disponibilizadas informações sobre as decisões mais frequentes, representando o resultado da admissibilidade da ação ou do recurso, bem como da análise do pedido, como: “Negado seguimento”, “Agravo não provido”, “Denegada a ordem”, “Liminar deferida”, “Procedente”, entre outras categorias. É possível fazer pesquisas por meio de filtros de refinamento de busca, selecionando os dados de acordo com o interesse da consulta. Todos os gráficos gerados (entre formatos de coluna e círculo, além das tabelas) são iterativos e permitem a utilização de ferramentas de seleção para segmentar os dados, refinando o resultado. O painel possibilita a exportação dos dados estatísticos em tabelas nos formatos xls., utilizada

pelo programa de computador Excel da empresa Microsoft, ou CSV<sup>5</sup>, passíveis de edição. O relatório gerado organiza as informações com base nas seguintes categorias:

1. Processo
2. Relator
3. Data Autuação
4. Data Preferência COVID
5. Data Decisão
6. Tipo decisão
7. Observação Decisão
8. Grupo classe
9. Tipo classe
10. Ramo do Direito
11. Assunto
12. Em tramitação
13. Link Processo

Em que pese o Painel de ações Covid-19 apresentar opções interessantes de seleção de dados sobre processos e decisões relativos à pandemia, não há a possibilidade de segmentar as informações com base na definição de datas iniciais e finais, porque os filtros limitam-se às opções “Decisão”, “Assunto”, “Classe”, “Trâmite”, “Relator” e “Decisão selecionada”. Ainda que o painel apresente o quantitativo de decisões por trimestre, não há como ampliar ou reduzir o período. Essa limitação, aliás, contrasta com o próprio relatório gerado em planilhas editáveis, as quais contêm informações sobre períodos não indicados no quadro “Quantidade de decisões por trimestre”. Também não é possível selecionar os processos por data de autuação, embora essa informação também conste dos relatórios emitidos pelo painel. Assim, haverá necessidade de trabalho adicional sempre que se buscar delimitar a análise de informações de determinado período de tempo, tendo que lidar com o inconveniente gerado pelo excesso de dados, relativo à inserção de todos os processos e decisões desde o início da pandemia até o dia da consulta.

O melhoramento da ferramenta por meio dos filtros “data de início”, “data de fim” e “autuação” na própria interface do painel permitiria tanto refinar as buscas, quanto fornecer mais opções de análise dos dados, com base na conjugação desses novos com os vigentes. Isso, sem contar que pouparia tempo do pesquisador em ter de contornar essa incompletude da ferramenta com a operacionalização do relatório gerado pelo painel. A inconveniência, no entanto, é mínima e não retira a importância social pretendida com a funcionalidade.

---

<sup>5</sup> CSV é a sigla de *comma separatade values* que, em tradução livre, significa valores separados por vírgula. Trata-se de um formato de arquivo de texto que permite a transferência e leitura por vários tipos de programas de computador que trabalham com planilhas, a exemplo do Excel.

Como salientado no início desta seção, no contexto da pandemia, ficou muito claro que o acesso à informação é tão essencial quanto as medidas de profilaxia e de tratamento da doença, além de constituir um direito previsto na Constituição Federal. Bosa e Maas (2021, p. 83) afirmam que o direito à informação “(...) abrange a busca, o acesso, o recebimento e a difusão de informações ou ideias através de qualquer meio, em que não exista dependência de censura”. Ao abordarem como o direito à informação contribui para a proteção do direito à saúde, auxiliando o enfrentamento da excepcionalidade sanitária, os autores destacam que as informações produzidas sobre o novo vírus possuem uma função de orientação, permitindo a adoção de políticas públicas eficazes de enfrentamento da pandemia e a alocação eficiente de recursos públicos, entre outras medidas. Para eles, o

(...) conjunto de informações que se desenvolve na testagem, perpassa pelas hospitalizações, pacientes recuperados e óbitos ocorridos, é registrado e, nas melhores hipóteses, utilizado para fundamentar diversas tomadas de decisões políticas, sociais e científicas para elaborações de respostas, alocações de investimentos e observações da eficácia de ingerências, como políticas públicas de distanciamento social, de instalação de novos leitos e o uso de medicamentos e tratamentos médicos hospitalares em pacientes infectados. (BOSA; MASS, 2021, p. 82)

É possível dizer que as decisões judiciais também integram esse conjunto de informações importantes para enfrentamento da pandemia, porque permitem aos cidadãos e aos gestores públicos saberem o que o Poder Judiciário vem entendendo sobre determinados temas, a exemplo do já citado conflito de competências sobre medidas restritivas e, a partir disso, planejar com segurança as ações a serem adotadas. A ferramenta, portanto, dá enfoque ao que o tribunal decidiu, colocando o tema no centro das atenções.

#### **1.4 Um Panorama Geral da Litigância no STF durante os anos de 2020 e 2021**

A construção de uma visão geral da litigância no STF nos anos de 2020 e 2021 contou com a análise do relatório Dossiê: STF na pandemia de Covid-19, publicação eletrônica do próprio tribunal, que disponibiliza informações sobre as mudanças iniciais implementadas no órgão para manter a prestação jurisdicional durante o período pandêmico. Além disso, reúne dados estatísticos sobre a atuação processual entre 12/03/2020 e 11/03/2021. A coleta foi realizada pela Secretaria de Gestão Estratégica do tribunal e englobou dados processuais a partir de 2016.

As informações contidas no dossiê complementaram os dados extraídos no âmbito do desenvolvimento desta pesquisa e auxiliaram a formação de um quadro geral da evolução das demandas. Embora o objetivo deste estudo tenha exigido a construção de um banco de dados com os processos incluídos no marco temporal proposto, o dossiê apresentou-se como uma

importante fonte de pesquisa auxiliar, para se entender a *performance* do STF no contexto inicial de eclosão e reconhecimento da doença no Brasil. Assim, as informações disponibilizadas no relatório, aliadas a novas investigações a partir do Painel de ações Covid-19, permitiram elaborar a presente seção sobre o panorama geral da litigância no período examinado.

Para melhor desenvolvimento do raciocínio e compreensão da análise proposta, a seção é dividida em duas partes: a primeira aborda os dados relativos a 2020, tendo como base a exploração das informações do relatório Dossiê: STF na pandemia de Covid-19 e de relatório gerado com dados da ferramenta Painel de ações Covid-19 – o método de confecção será explicado no momento próprio; a segunda parte analisa os dados estatísticos relativos ao segundo ano do episódio sanitário, isto é, 2021.

Aqui, é interessante destacar que o relatório Dossiê: STF na pandemia de Covid-19 tentou resgatar, sem sucesso, experiências históricas de atuação da Suprema Corte brasileira em outros períodos de grave crise sanitária. O STF foi criado em outubro de 1890, por meio do Decreto nº 848, de 11 de outubro do mesmo ano, conforme publicação no portal eletrônico do próprio tribunal. Quase três décadas depois, em 1918, o mundo tomava conhecimento da existência da gripe espanhola<sup>6</sup>, que chegou ao Brasil em meados de setembro daquele ano (PORTAL FGV, 2023).

A ausência de qualquer registro de demandas sobre o tema no STF impediu a análise dos impactos da gripe espanhola na Corte. Seja pela falta de tecnologia de produção de dados estatísticos – ou mesmo por não existir, à época, uma mentalidade de gestão de processos com esse enfoque –, seja ainda em razão de o Estado ser incipiente, ou até neutro, no que diz respeito à prestação de serviços sociais, o fato é que essa lacuna histórica demonstra a importância de saber como uma situação tão excepcional de pandemia se refletiu na litigância perante o órgão máximo do Poder Judiciário brasileiro. Diferentemente do contexto histórico do período da gripe espanhola, atualmente se dispõe de uma quantidade significativa de informações coletáveis sobre os litígios ligados ao novo coronavírus e de ferramentas que auxiliam a produção de informações a esse respeito.

Na seção precedente, tratou-se das funcionalidades fornecidas pela ferramenta denominada Painel de ações Covid-19, disponibilizada no portal eletrônico do STF. A respeito

---

<sup>6</sup> Segundo o portal eletrônico “Atlas Histórico do Brasil”, a gripe espanhola “foi uma violenta pandemia que atingiu o mundo em 1918-1919, provocando milhões de mortes, especialmente entre os setores jovens da população. Considerada a mais severa pandemia da história da humanidade”. Aponta-se, como causa, “a virulência incomum de uma estirpe do vírus Influenza A, do subtipo H1N1”.

da produção de relatório estatístico com base nela, foi gerada uma planilha com a lista dos processos, originários e recursais, analisados e de decisões proferidas pelo tribunal desde o início da pandemia. Como critério para o levantamento das informações, foi adotada a data da autuação do processo, que deveria estar compreendida entre 1 janeiro de 2020 e 31 de dezembro de 2021. Isso porque a coleta dos dados e a respectiva análise transcorreram no curso de 2022, o que justificou verificar a evolução da litigância causada nos dois primeiros anos da crise sanitária. O termo autuação é tomado em seu sentido tradicional, isto é, de ato cartorário que registra a petição inicial no protocolo do tribunal e forma o processo, atribuindo-lhe um número. Nesse conceito, desconsideram-se as questões de ordem tecnológica que envolvem o peticionamento eletrônico e a automatização de determinados procedimentos judiciais. Assim, o relatório confeccionado listou 15.598 itens, compreendendo processos autuados entre 25 de agosto de 2008 e 29 de julho de 2022, data do levantamento das informações.

O passo seguinte foi delimitar o universo de análise de acordo com o recorte temporal proposto. Foram eliminados processos cuja autuação não tenha ocorrido entre 2 de janeiro de 2020 (data de autuação do primeiro processo de 2020 indicado na lista) e 30 de dezembro de 2021 (data de autuação do último processo de 2021 registrado no relatório). Restaram 13.516 registros no relatório, lembrando que a prolação de mais de uma decisão na mesma relação processual fez repetir o número do processo tantas quantas foram as decisões. Tendo essa variável em consideração, após verificar as ocorrências, o relatório final registrou 13.516 decisões e 10.023 processos.

Sobre o relatório Dossiê: STF na pandemia de Covid-19, vale esclarecer como ele se encontra estruturado e as categorias utilizadas na organização dos dados. O dossiê abrangeu apenas o primeiro ano da pandemia, entre 11 de março de 2020 e 12 de março de 2021, porém, registrou dados dos últimos quatro anos, isto é, desde 11 de março de 2016. Está dividido em cinco períodos:

1. Período 1: de 12/03/2016 a 11/03/2017;
2. Período 2: de 12/03/2017 a 11/03/2018;
3. Período 3: de 12/03/2018 a 11/03/2019;
4. Período 4, de 12/03/2019 a 11/03/2020; e
5. Período 5, de 12/03/2020 a 11/03/2021.

Para avaliar o perfil das demandas relacionadas à Covid-19, a presidência do STF determinou a criação do código de classificação processual denominada “Questões de alta complexidade” para cadastro dos processos, além da marcação de preferência naqueles relacionados à pandemia. O código foi aplicado não apenas aos processos iniciados após a eclosão da pandemia, mas também aos anteriores, que receberam pedidos relacionados a esse

assunto (BRASIL, 2021a, p.102). O resultado final foi o levantamento de todos os processos que tratavam desse tema dentro do período.

Feitas essas considerações introdutórias, o passo seguinte é fazer um diagnóstico da evolução da litigância no STF com base nas informações apresentada no Painel de ações Covid-19 e complementada pelo relatório Dossiê: STF na pandemia de Covid-19.

### **1.5 O STF e a pandemia em 2020**

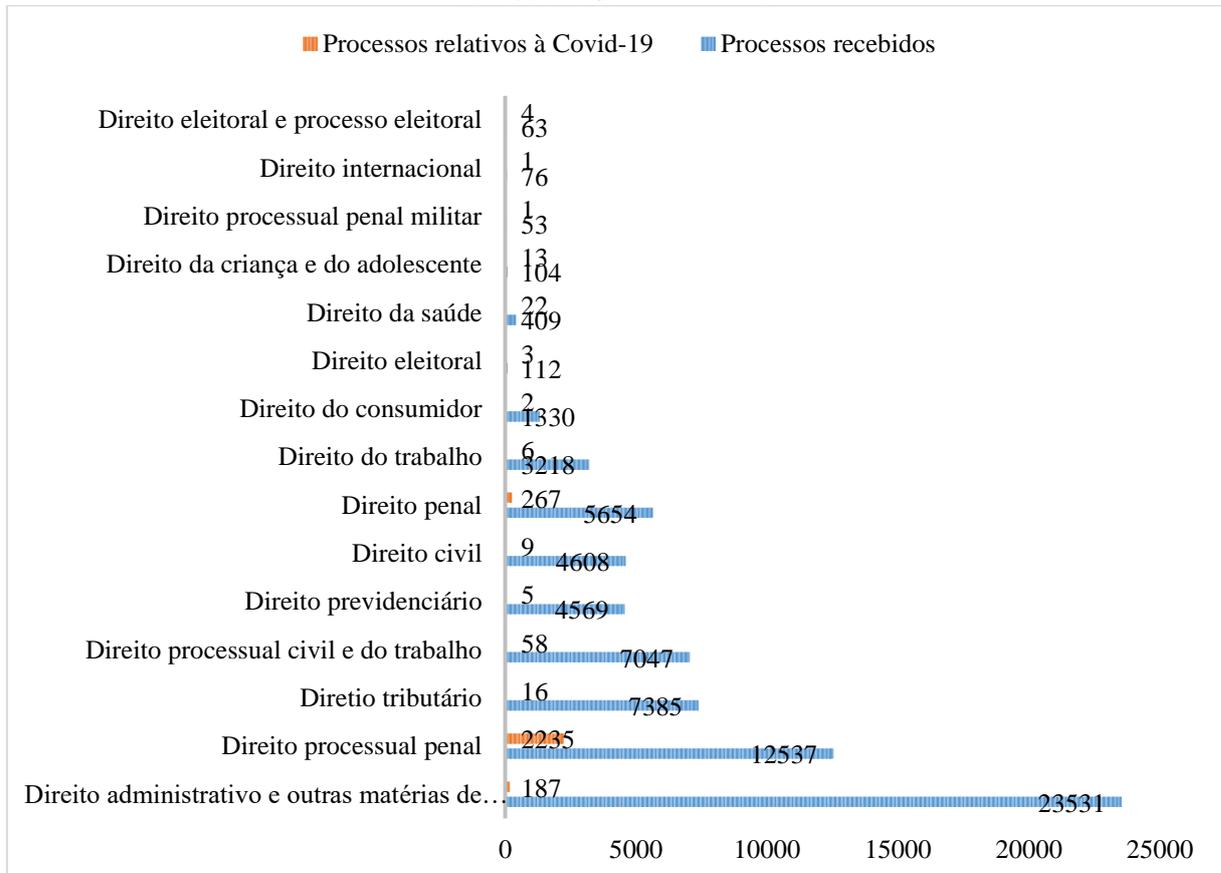
Em 2020, o tribunal recebeu 75.502 processos. Desses, 7.398 foram identificados com o tema Covid-19. O levantamento compreendeu tanto os processos de competência originária, quanto os decorrentes da competência recursal. O Dossiê: STF na pandemia de Covid-19 considera os dados coletados entre as datas de 12 de março de 2020 e 11 de março de 2021, tendo em vista que, em março daquele ano, foi declarado o estado de pandemia pela OMS.

A presente pesquisa, porém, adotou como recorte temporal o período compreendido entre janeiro e dezembro de cada um dos anos citados. Essa opção não trouxe embaraço à análise que ora se pretende fazer, porque a proposta de investigação busca organizar os dados de forma mais didática, já que analisa a evolução da litigiosidade advinda com a pandemia em 2020 e em 2021.

Assim, em dados percentuais, os processos sobre a pandemia corresponderam aproximadamente a 9,7% (nove vírgula sete por cento) do total de processos recebidos no ano. Isoladamente, essa informação não diz muito sobre a litigância que se busca analisar. Porém, é possível compreender o quanto isso representa, se se aprofundar na observação dos dados obtidos.

Com base nas informações extraídas do dossiê, é possível identificar os processos recebidos por ramo do direito e quantos, de cada ramo, tratam de litígios envolvendo a pandemia, conforme Gráfico 2 a seguir:

Gráfico 2 - Comparativo entre total geral de processos recebidos por ramo do direito em 2021 e os marcados com Covid-19 em cada ramo.

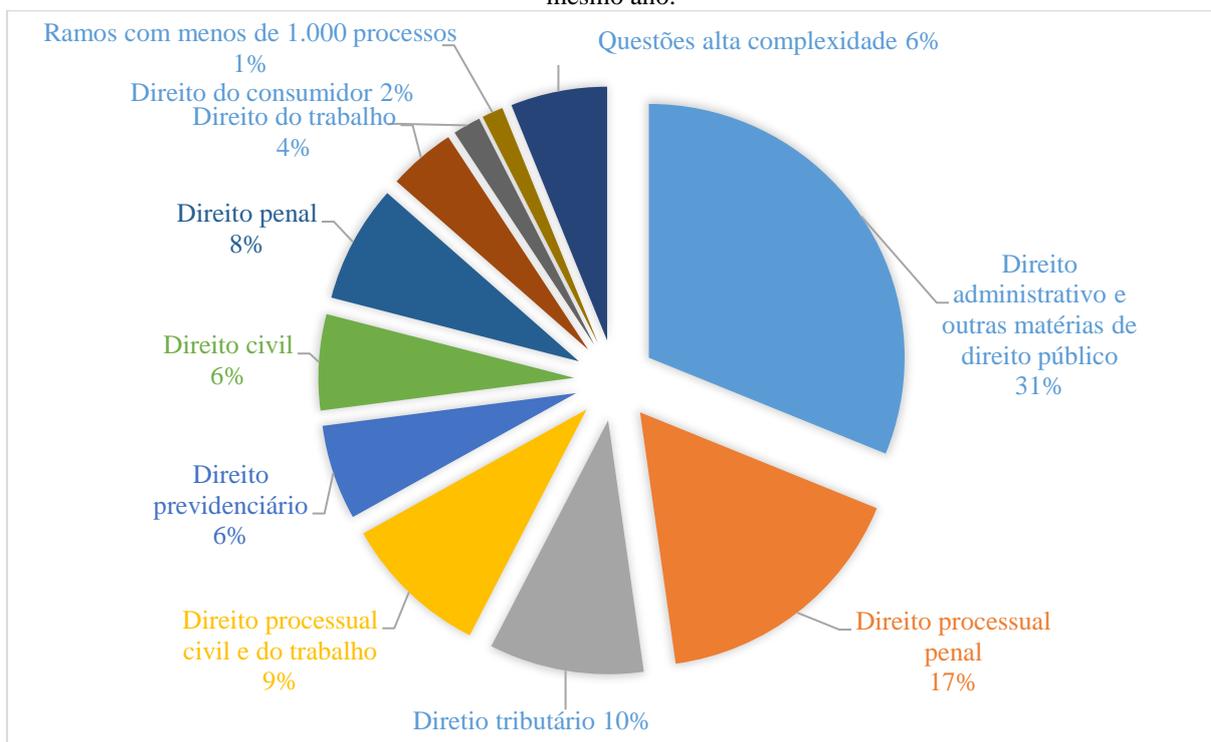


Fonte: Elaborado pelo autor (2021).

Como se nota, o direito penal foi o segundo ramo do direito com mais processos recebidos pelo STF, representando 16% (dezesseis vírgula seis por cento) do total. Foi o ramo que mais capilarizou demandas sobre a pandemia, com 18,6% (dezoito vírgula seis por cento) do total de processos sobre esse assunto. A classificação “questões de alta complexidade” (BRASIL, 2021, p. 105) foi considerada pelo tribunal como ramo do direito e, no período em análise, recebeu 4.610 processos, dos quais apenas 46 não tratavam do tema da Covid-19.

Também é interessante verificar o percentual de processos por ramo do direito, relativamente ao número total recebido no ano sobre o tema. O Gráfico 3 apresenta esse comparativo e permite entender se o número total de processos recebidos no ano relacionados à pandemia é ou não significativo.

Gráfico 3 - Comparativo entre total geral de processos recebidos em 2020 e os recebidos por ramo do direito no mesmo ano.



Fonte: Elaborado pelo autor (2021).

Na fatia “Ramos com menos de 1.000 processos”, foram agrupados os ramos do direito com baixa demanda. Essa escolha visou a facilitar a leitura do gráfico com os dados de maior relevância e não ocasionou prejuízo ao raciocínio desenvolvido, porque o Gráfico 2, citado na página anterior, auxilia a compreensão das informações. Foram aglutinados nessa fatia os seguintes ramos do direito:

1. Assuntos diversos (104 processos)
2. Direito eleitoral e processo eleitoral (112 processos)
3. Direito da saúde (409 processos)
4. Direito da criança e do adolescente (104 processos)
5. Direito processual penal militar (78 processos)
6. Direito internacional (76 processos)
7. Direito eleitoral e processo eleitoral (63 processos)
8. Direito penal militar (53 processos)
9. Registros públicos (14 processos)

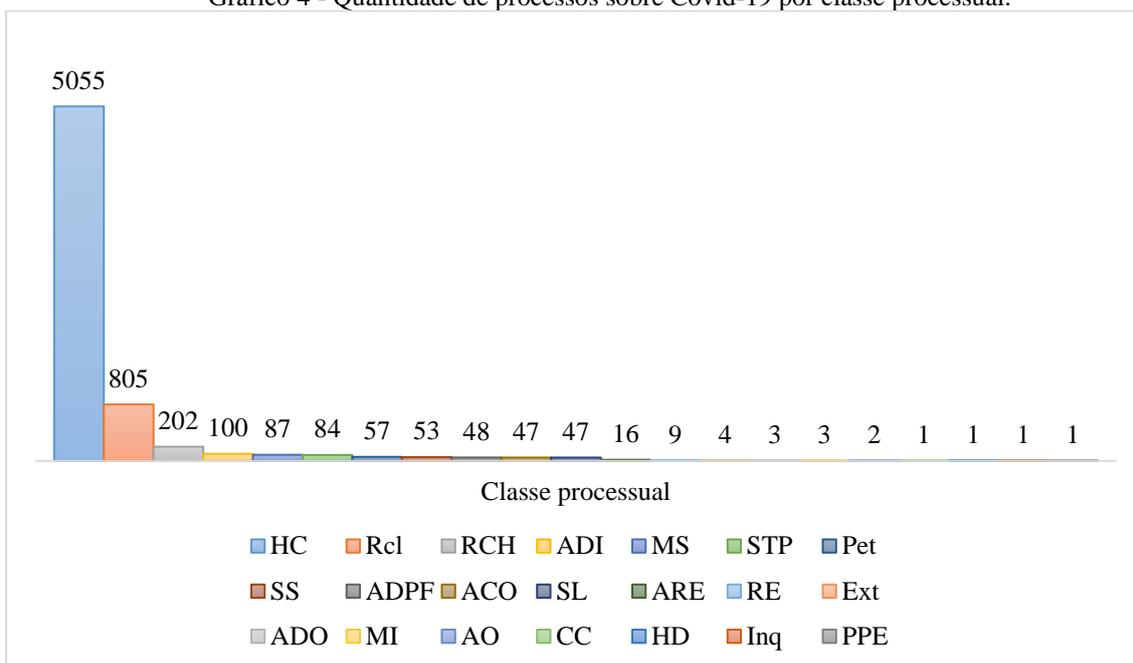
Voltando à análise do percentual de processos marcados com a preferência Covid-19, os três ramos do direito mais presentes entre os processos recebidos no ano foram, em ordem decrescente, o direito administrativo e outras matérias de direito público; o direito processual penal e o direito tributário, respectivamente, com 31% (trinta e um por cento), 17% (dezesete por cento) e 10% (dez por cento) do total de processos recebidos, conforme se vê no Gráfico 3.

Levando em conta que o dossiê tem vinte e três classificações de ramos do direito, incluindo a classificação denominada “Questões de alta complexidade” (BRASIL, 2021, p. 104), é possível concluir que o percentual de processos relacionados ao contexto sanitário – 9,7% (nove vírgula sete por cento) do total de recebidos (75.502 processos) – coloca essas demandas em terceiro lugar, junto com os processos relativos ao direito tributário, se se adotar o primeiro número inteiro. Isso demonstra um significativo impacto da pandemia na litigância em 2020.

Sobre o relatório extraído dos dados obtidos do Painel de ações Covid-19, é possível realizar uma análise mais detalhada acerca dos processos ligados ao tema, verificando, por exemplo, as classes processuais, os requerentes, quantas decisões foram proferidas ao todo, em que sentido são essas decisões, entre outras, opções de pesquisa não encontradas no relatório Dossiê: STF na pandemia de Covid-19.

No entanto, como o objeto da pesquisa é analisar quais os tipos de litígios surgidos por ocasião da pandemia do Coronavírus e das condições gerais decorrentes dela, conforme o exame dos pedidos e dos requerentes, o presente capítulo se limita a discorrer sobre o panorama geral, considerando apenas o quantitativo de processos e de decisões constantes do painel no recorte temporal já assinalado. Assim, entre 1º de janeiro e 30 de dezembro de 2020, o STF recebeu 6.617 processos sobre o novo coronavírus, considerando os decorrentes das competências originária e recursal. O *HC* liderou o *ranking* com 5.055 processos, ao lado de 805 Reclamações e 202 Recursos em *HC*. Os 555 processos restantes estavam distribuídos dentre as demais classes processuais, conforme Gráfico 4.

Gráfico 4 - Quantidade de processos sobre Covid-19 por classe processual.



Fonte: STF (2021).

Quanto aos resultados, foram proferidas 8.928 decisões no ano, sendo a maior parte de negativa de seguimento, que ocorre quando a decisão contra a qual se insurge se encontra em consonância com a orientação do tribunal. Desse total, foram 3.872 decisões de seguimento negado, equivalendo a 43,3% (quarenta e três vírgula três por cento). De forma mais didática, na Tabela 1 encontram-se organizadas as decisões favoráveis e as desfavoráveis ao requerente, considerando-se aquelas que, de alguma forma, atenderam o pedido formulado no processo, deferindo-se liminares ou julgando procedente a ação ou dando provimento a recursos, por exemplo. Como desfavoráveis, foram consideradas as decisões que não acolheram o pedido, que esse foi indeferido, negado seguimento, não foi conhecida a ação/recurso por faltar algum requisito legal, foi denegada a ordem (quando o pedido de *HC* não é atendido) ou a segurança (mesmo caso, mas tratando-se de mandado de segurança) ou indeferidas as liminares, entre outras tantas situações.

Tabela 1 - Decisões proferidas pelo STF em 2020 sobre Covid-19.

Espécie de decisão	Quantidade
<b>Decisões desfavoráveis aos requerentes</b>	6.854
<b>Decisões favoráveis aos requerentes</b>	1.060
<b>Outros</b>	1.014

Fonte: Elaborado pelo autor (2022).

A categoria “Outros” diz respeito a decisões que nem atenderam o pedido das partes nem o negaram; situações específicas relacionadas ora à tramitação do processo, ora ao fim dele por desistência ou realização de acordo. Essa categoria é, portanto, residual e compreende as decisões pré-classificadas pelo painel como:

1. Prejudicado
2. extinto o processo
3. decisão segredo de justiça
4. rito art. 12 da Lei nº 9.868
5. reconsideração
6. determinado o arquivamento
7. embargos recebidos como agravo
8. declina a competência
9. embargos recebidos
10. determina a devolução
11. determinada a devolução
12. embargos recebidos em parte
13. homologado acordo
14. reconsidero e devolvo
15. sobrestado
16. homologada a desistência

## **1.6 O STF e a pandemia em 2021**

Nesse ano, não houve publicação de relatório, como ocorreu com o dossiê de 2020, analisado na seção anterior. É que a implementação dos Painéis Estatísticos no portal eletrônico da Corte justifica essa ausência, por permitir a obtenção das mesmas informações que constariam do relatório.

Em 2021, o STF recebeu 76.587 processos entre janeiro e dezembro. Esses dados foram extraídos da ferramenta Painéis estatísticos, item “recebimento e baixa”, utilizando como filtro de busca a data de autuação e o ano em análise. A partir daí, a ferramenta gerou uma planilha no programa Excel da Microsoft com a lista dos processos, os quais foram organizados de acordo com a seguinte classificação:

1. tipo de andamento
2. classe processual
3. número do processo
4. link
5. relator
6. data da autuação
7. data da baixa
8. grupo de origem (se originário ou recursal)

9. meio do processo (se físico ou eletrônico)
10. assunto
11. ramo do direito
12. em tramitação
13. quantidade de processos

No ano em exame, a quantidade de demandas relacionadas à pandemia foi menor do que a do ano anterior, reduzida praticamente à metade. A temática sobre Questões de alta complexidade, grande impacto e repercussão concentrou a maior quantidade, seguida do direito processual penal, ramos do direito que tiveram significativo impacto de processos. Da Tabela 2, consta um comparativo entre a quantidade geral de processos recebidos em 2021 por ramo do direito e, entre eles, o número dos que envolviam de alguma forma discussões sobre o novo coronavírus.

Tabela 2 - Processos recebidos por ramo do direito em 2021 e processos relativos à Covid-19.

<b>Ramo do direito</b>	<b>Quantidade</b>	<b>Número de processos relacionados à Covid-19</b>
Direito administrativo e outras matérias de direito público	26397	235
Direito processual penal	13120	1085
Direito tributário	8601	12
Direito processual civil e do trabalho	6565	63
Direito penal	6451	142
Direito civil	4906	52
Direito previdenciário	3542	1
Direito do trabalho	1946	9
Questões de alta complexidade, grande impacto e repercussão	1759	1720
Direito do consumidor	1336	5
Direito da saúde	714	24
Direito eleitoral	295	1
Direito ambiental	256	1
Direito da criança e do adolescente	135	9
Sem definição do ramo do direito	129	43
Direito assistencial	119	4
Direito internacional	103	0
Direito penal militar	75	0
Direito processual penal militar	71	0
Registros públicos	23	0
Direito eleitoral e processo eleitoral do STF	22	0
Direito à educação	21	0
Direito marítimo	1	0

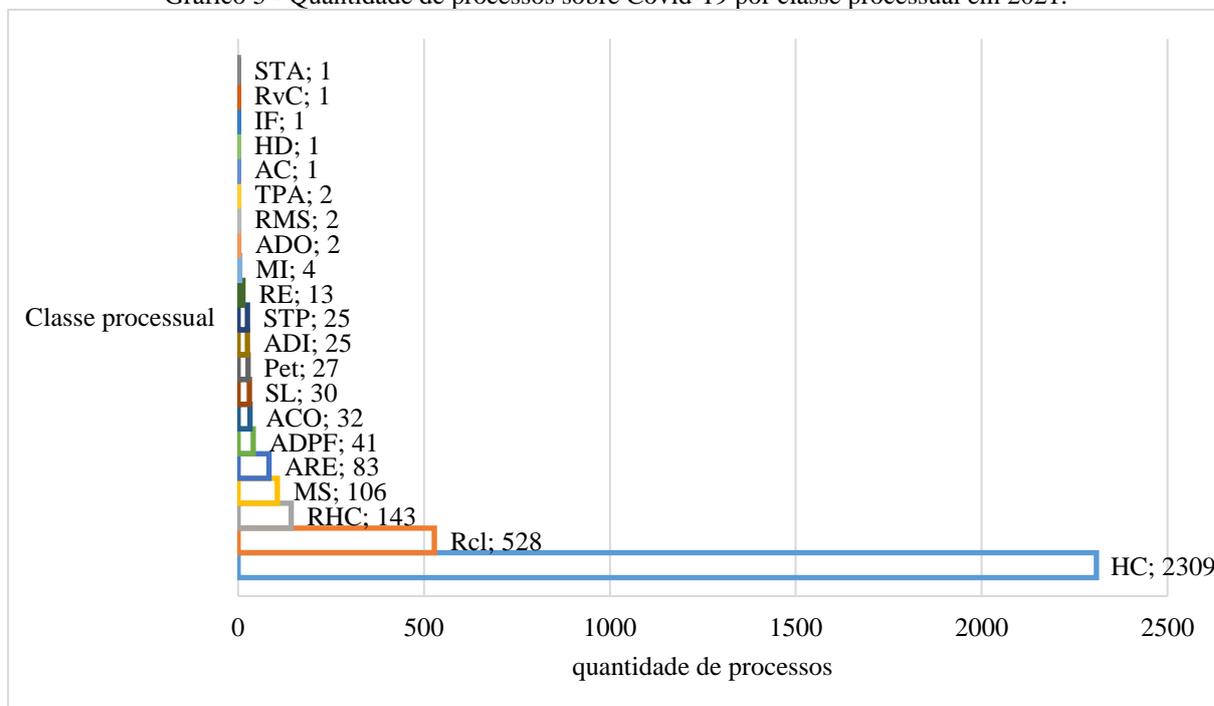
Fonte: elaborado pelo autor (2022).

Também é interessante verificar a quantidade de processos relativos à pandemia, agrupados por classe processual. A análise permite perceber quais classes concentraram o maior número de ações e, além disso, estabelecer correlações com os dados estatísticos de 2020. Essa

identificação é importante na medida em que revela como o contexto de pandemia se refletiu no surgimento de litígios levados ao STF e aponta caminhos para o órgão na adoção de procedimentos de gestão das ações e dos recursos. Foram implementadas políticas de tramitação que prestigiassem não apenas a celeridade, de acordo com a natureza da demanda, mas igualmente o adequado tratamento frente à frequência, menor ou maior, de processos vinculados ao tema. Foi uma forma de reduzir o tempo de espera dos julgamentos e de ampliar a efetividade de suas decisões.

Assim, o Gráfico 5 relaciona 22 classes processuais com identificação de demanda Covid, destacando-se, novamente, a alta incidência de litígios levados à Corte por meio da utilização do *HC*.

Gráfico 5 - Quantidade de processos sobre Covid-19 por classe processual em 2021.



Fonte: STF (2021).

Finalmente, quanto às decisões proferidas pelo tribunal em processos Covid, o STF prolatou 4.589 atos. Aqui, é preciso destacar que o número de decisões não corresponde ao número de processos, haja vista a existência de mais de um ato judicial na mesma demanda. Optou-se por organizar as decisões em favoráveis, desfavoráveis e outras, incluindo-se, nessa última, decisões que tratam de situações específicas, ou seja, casos com atos de regularização de trâmite ou de finalização de processo, em razão de fato externo ao pedido, não sendo, por

isso, nem favoráveis nem desfavoráveis aos postulantes. Foram aglutinadas na categoria “Outros”, considerada residual, as seguintes decisões pré-classificadas pelo painel:

1. Prejudicado
2. extinto o processo
3. homologada a desistência
4. determinada a devolução
5. Rito art. 12, da Lei nº 9.868
6. embargos recebidos como agravo
7. declinada a competência
8. decisão segredo de justiça
9. embargos recebidos
10. determinado o arquivamento
11. reconsideração
12. homologado acordo
13. reconsidero e devolvo
14. decisão ratificada
15. embargos recebidos em parte
16. sobrestado

Foi possível observar uma maior quantidade de atos judiciais contrários, de alguma forma, à pretensão do postulantes, conforme Tabela 3 a seguir:

Tabela 3 - Decisões proferidas pelo STF em 2021 sobre Covid-19.

Espécie de decisão	Quantidade
<b>Decisões desfavoráveis aos requerentes</b>	3.375
<b>Decisões favoráveis aos requerentes</b>	662
<b>Outros</b>	552

Fonte: Elaborado pelo autor (2022).

### 1.7 O que podemos concluir?

O episódio sanitário causado pela Covid-19 no início de 2020 tomou a todos de surpresa e, inegavelmente, impeliu mudanças de comportamento: primeiro, visando à proteção contra o contágio e ao combate da propagação do vírus; segundo, com a finalidade de adequação à nova realidade de isolamento social, de restrição ao exercício de dadas atividades (ao menos quanto à forma como eras desempenhadas) e da limitação de direitos.

O mundo vivenciou o desconhecido, e a população precisou alterar seu modo de viver. Essa virada na maneira de pensar e de agir também atingiu as instituições públicas, que passaram adotar novas práticas para manter o funcionando, a exemplo das já citadas neste trabalho, implementadas no âmbito do Poder Judiciário. Toda essa adaptação produziu resultados.

O STF não interrompeu a prestação jurisdicional durante a pandemia, e isso possibilitou o ajuizamento de discussões relativas ao assunto. Com a “reconfiguração do cotidiano” (FERNANDES; OUVENEY, 2022, p. 50), o Poder Judiciário ganhou relevância sobretudo em decorrência de ações judiciais envolvendo conflitos interfederativos e proteção ao direito à saúde.

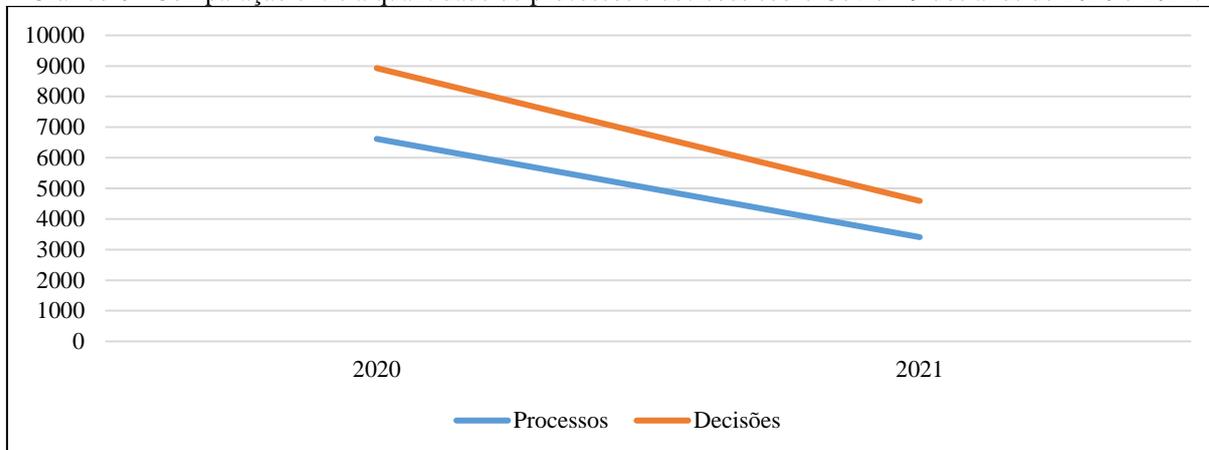
Os dados fornecidos no portal eletrônico do órgão e analisados nesta pesquisa permitem traçar um perfil da evolução da litigância na Corte. No primeiro ano de pandemia, isto é, em 2020, foram recebidos 6.617 processos que abordavam o novo coronavírus, algo em torno de 10% (dez por cento) do total de processos recebidos durante todo o curso do mesmo ano, independentemente do tema discutido (no total de 75.502 processos). Esse percentual mostra-se elevado, pois posicionou o tema da Covid-19 entre o direito administrativo, o direito processual penal e o direito tributário, os três ramos do direito mais demandados no tribunal, respectivamente: 31% (trinta e um por cento), 17% (dezessete por cento) e 10% (dez por cento) do total de recebidos no ano. Foram proferidas 8.928 decisões nesses processos, considerando-se a possibilidade de haver mais de uma decisão na mesma demanda. Houve, portanto, intensa atuação do STF com redirecionamento de parte de sua força de trabalho para o julgamento de casos envolvendo o contexto pandêmico. Esses dados indicam que a crise sanitária produziu, no ano primeiro ano de pandemia, uma quantidade significativa de litigância perante a Corte.

A competência originária do STF foi a mais acionada nessas demandas. Entre as classes processuais mais utilizadas pelos litigantes, destacaram-se o *HC*, com 5.055 processos; a *Rcl*, com 805 processos, e o *RHC*, com 202 processos. Os ramos do direito mais afetados foram o direito processual penal, com 2.235 processos de um total de 12.537; o direito administrativo, com 187 processos sobre Covid-19 de um total de 23.531, e o direito tributário, com 16 processos, de um total de 7.385.

Já em 2021, embora se tenha experimentado aumento no número total de processos recebidos (76.587 processos), houve baixa litigiosidade relacionada à Covid, pois número de demandas ligadas ao tema caiu praticamente pela metade; foram recebidos 3.406 processos sobre o tema. O mesmo quadro foi observado com relação às decisões proferidas no mesmo

ano pela Corte, as quais totalizaram 4.589 decisões. O Gráfico 6 representa essa queda, na posição acentuada das retas.

Gráfico 6 - Comparação entre a quantidade de processos e decisões sobre Covid-19 dos anos de 2020 e 2021.

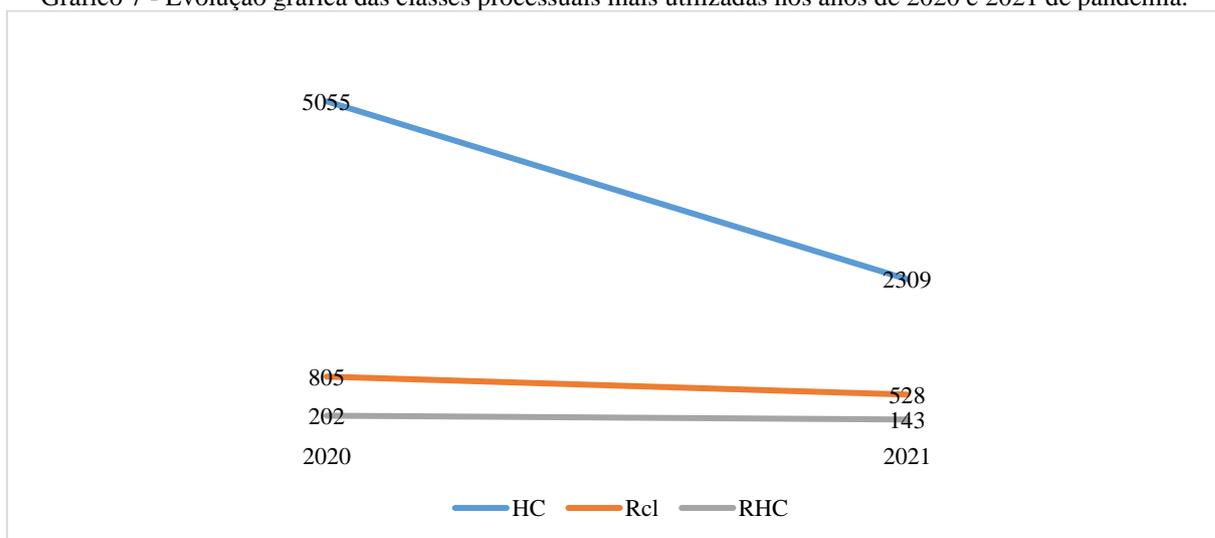


Fonte: Elaborado pelo autor (2021).

Houve certa manutenção da tendência de 2020 quanto aos ramos do direito mais afetados durante a pandemia. O direito processual penal manteve-se no topo, concentrando 1.085 processos de um total de 13.120, embora a demanda tenha caído pela metade no ano anterior. Em seguida, foram 235 processos de direito administrativo, de um total de 26.937, demonstrando num pequeno aumento em relação ao ano anterior. Houve mudança quanto ao terceiro ramo afetado, que deixou de ser o direito tributário. No lugar, o direito penal apareceu com 142 processos de 6.451 (no ano anterior, haviam sido 9 processos sobre Covid-19 de um total de 5.654).

O *HC* continuou liderando como a classe processual mais frequente, com 2.309 processos. Novamente, a *Rcl* e o Recurso em *RCH* ficaram em segundo e terceiro lugares, com 528 e 143 processos, respectivamente. Nota-se que a utilização do *HC* reduziu em mais 50% (cinquenta por cento) em relação ao ano anterior (Gráfico 7).

Gráfico 7 - Evolução gráfica das classes processuais mais utilizadas nos anos de 2020 e 2021 de pandemia.



Fonte: Elaborado pelo autor (2022)

Conforme é possível observar, a inclinação maior é da reta na queda da litigiosidade do HC, enquanto que as retas do Rcl e o do RHC mantiveram relativa regularidade no aparecimento de litígios.

## Capítulo 2

### IMPACTO DA PANDEMIA DE COVID-19 NA LITIGÂNCIA NO STF

Neste capítulo, analisa-se como as consequências da pandemia chegaram ao STF, por meio da produção de litígios. A crise sanitária atingiu as relações sociais em seus vários matizes, de contratos de aluguel com finalidade comercial a vínculos familiares; da prestação de serviços sociais ao exercício do poder de punir do Estado. Muitas dessas relações deram causa a conflitos, a exemplo de ações judiciais para obtenção de leito em hospital público; foram submetidas ao Poder Judiciário para serem solucionadas.

Nesse contexto, o propósito deste capítulo é fazer um diagnóstico dessa litigância e identificar os tipos de litígios surgidos. A empreitada, dado o elevado número de ações referido, é realizada mediante a seleção de amostras representativas dos processos ajuizados entre janeiro de 2020 e dezembro de 2021. Esse recorte temporal é justificado pelo fato de a coleta e de o tratamento dos dados terem sido feitos no transcurso de 2022, em meados de julho, o que obviamente impossibilitou estender a investigação. Além do mais, devido aos limites de tempo para a consecução da pesquisa, a ampliação poderia comprometer a conclusão da análise.

Passando à apresentação do capítulo, inicialmente, explicita-se o modo como os dados foram obtidos, como foi realizada a seleção das amostras e a forma de tratamento para a posterior análise.

Em seguida, discorre-se, brevemente, sobre as classes criminais do *HC* e do *RHC*. Apesar de terem sido excluídos do objeto central desta pesquisa, o que se esclarecerá mais adiante, o desenvolvimento da investigação e o manuseio dos dados permitiram observar a forma como esses instrumentos processuais foram utilizados ao longo dos dois anos estudados. Esse fato possibilitou a elaboração de um quadro geral mais minudenciado do que o apresentado anteriormente, demonstrando a importância do tema para instigar outros pesquisadores em novas empreitadas.

Em continuidade, o objetivo da pesquisa é alcançado com a análise dos relatórios relativos aos processos Covid referentes ao recorte temporal adotado, nos quais serão identificados os tipos de litígio, por meio amostras representativas do universo analisado.

## 2.1 Como os dados foram coletados?

O atingimento do objetivo desta pesquisa partiu da construção de um relatório de processos dentro do recorte temporal, proposto por meio da ferramenta Painel de ações Covid-19, constante do portal eletrônico do próprio órgão. Apesar do limite a 2020 e a 2021, a pesquisa fez uma significativa análise do impacto da pandemia na litigância perante o STF.

Para a elaboração do relatório, foi necessário, antes, proceder a um tratamento dos dados. Primeiramente, foi gerado um relatório listando todos os processos relacionados ao tema, abrangendo não apenas as demandas posteriores à declaração oficial de pandemia em 2020, mas também aquelas que já tramitavam na Corte e que passaram a com ele relacionar-se. O relatório também incluiu informações sobre as decisões proferidas nesses processos.

A ferramenta exportou os dados para uma planilha do Excel, organizados em 14 colunas, divididas em 14.388 linhas. As colunas referem-se aos seguintes metadados:

1. Processo
2. Data Autuação
3. Data Preferência
4. Data Decisão
5. Tipo decisão
6. Observação decisão
7. Grupo classe
8. Tipo classe
9. Classe
10. Ramo do Direito
11. Assunto
12. Em tramitação
13. Link Processo

Verificada a data de autuação, constatou-se que o relatório alcançou processos entre 25/08/2008, o mais antigo autuado relacionado à Covid-19, e 05/07/2022, data de extração dos dados<sup>7</sup>. Considerando a proposta da pesquisa, de analisar os tipos de litigância que a pandemia produziu, e seu recorte temporal, limitado aos dois primeiros anos da crise (2020 e 2021), o passo seguinte foi ajustar o relatório para manter apenas os processos autuados dentro do marco temporal. Assim, foram excluídos processos autuados de 2008 a dezembro de 2019 e autuados a partir de janeiro de 2022.

---

<sup>7</sup> Aqui, vale recordar de deficiência já citada a ferramenta Painel de ações Covid-19, que não permite filtrar os processos por ano, permitindo a elaboração de planilha de dados mais específica. Daí, essa primeira tarefa no tratamento das informações.

A delimitação foi realizada dessa forma porque o Painel de ações Covid-19, embora ofereça opções de filtros para a consulta, não disponibiliza a opção data de autuação. Os filtros são apenas os seguintes: “Decisão”, “Assunto”, “Classe”, “Em trâmite”, “Relator” e “Decisão selecionada”.

A primeira dificuldade encontrada foi a planilha de dados gerada pelo sistema. Com a limitação dos filtros de busca e sem possibilidade de consulta por marcos temporais, o relatório gerado abrangeu informações relativas a um período de tempo além do recorte pretendido. Isso provocou um trabalho adicional: analisar a planilha de dados para excluir as informações que se encontravam fora do recorte temporal, o que foi remediado com o auxílio de ferramentas oferecidas pelo próprio programa Excel.

A segunda dificuldade foi a repetição de processos. É que os dados exportados especificavam a quantidade não apenas dos processos relacionados à Covid, mas também a quantidade de decisões neles proferidas. Assim, por exemplo, o RE nº 1.253.506, autuado em 27/01/2020, era repetido na lista sete vezes, uma para cada decisão que recebeu. Por não satisfazerem à pretensão desta pesquisa, as decisões foram desprezadas.

Como o foco é identificar os tipos de litígios produzidos e os respectivos requerentes, o exame recaiu sobre os pedidos formulados. Por essa mesma razão, também não foi levado em conta o fato de, eventualmente, o processo ainda estar dependendo de julgamento final. O que importa para a investigação é o processo ter sido autuado no período entre 1º de janeiro 2020 e 31 de dezembro de 2021, pressupondo-se que o ajuizamento da ação tenha ocorrido na mesma data da autuação do processo. As repetições foram eliminadas para facilitar o manuseio dos dados, para identificar a população de processos e para verificar a quantidade da amostra. Em resumo, dos processos de 2020, foram excluídas 900 repetições, e dos processos de 2021, 514.

Após essa operação, todos os processos autuados, situados no recorte temporal, ficaram apenas com um registro. Embora desprezadas para os fins desta pesquisa, as decisões foram de grande valia nos casos de inacessibilidade da petição inicial do processo, normalmente devido à condição de “segredo de justiça”.

Também houve exclusão dos *HC* e dos *RHC* do grupo populacional, visando a deixar o universo mais homogêneo e a evitar o risco de ausência de representatividade da população de processos. Além disso, nesse caso, a seara criminal apresenta particularidades que comprometeriam a confiabilidade dos resultados esperados.

É que o fim último do *HC* é sempre a manutenção da livre locomoção do indivíduo, mantendo-o liberto ou afastando restrições ilegais a sua liberdade. O que varia, caso a caso, é a

forma como esse direito será resguardado, ou seja: por meio da simples revogação da ordem de prisão (pela falta de pressupostos legais) ou da concessão de liberdade provisória ou pela aplicação de medidas cautelares diversas da prisão<sup>8</sup>. Logo, o escopo da pesquisa estaria demasiadamente limitado se fosse mantida a inclusão dessas classes processuais.

No mais, o inconveniente do elevado número dessas ações poderia comprometer a seleção de amostras e prejudicar o resultado deste estudo, pela demasiada repetição dessas classes na seleção. Mesmo utilizando a técnica de não reposição, não seria possível chegar a “conclusões aproximadas por meio da observação de uma parcela da população” (BRACARENSE, 2018, p. 12); isso comprometeria a homogeneidade dessa população.

Nesse sentido, não custa lembrar o objetivo principal da pesquisa, que é analisar como a pandemia afetou a litigância no STF, análise essa feita com base na análise dos pedidos levados ao tribunal. Essa finalidade, em contraponto ao massivo número de processos sobre HC e RHC (ver Gráfico 7), justifica a exclusão. Para se ter uma ideia, em 2020, dos 6.617 processos recebidos no STF, 5.257, equivalentes a 79,4% (setenta e nove vírgula quatro por cento) do total, eram sobre HC e RHC, Já em 2021, esse percentual pouco diminuiu, ficando em 72% (setenta e dois por cento): 2.452 processos, de um total de 3.406, se referiam às citadas classes.

Após a exclusão, restou verificar com mais minúcia a frequência de utilização desse instrumento processual no decurso do recorte temporal adotado. Essa opção decorreu da quantidade de *HC* com que se defrontou na pesquisa, facilitando a leitura que ora se propõe, a qual, aliás, é uma forma de instigar outros pesquisadores a se debruçarem sobre o tema.

Feito mais esse recorte, sobraram 2.314 processos dentro do período de análise, amostra que inviabilizou uma análise censitária segundo os objetivos propostos. Assim, foi utilizada a técnica de amostragem causal simples, conforme a qual todos os processos dentro do período verificado (população) tiveram iguais chances de sorteio para compor a amostra. Ferramentas disponibilizadas pelo próprio Microsoft Excel auxiliaram a definição aleatória. A operação mostrou-se adequada para garantir a representatividade da amostra e evitou o viés de seleção. Chegou-se a um número de 400 processos, tendo em conta o erro amostral desejado de 5% (cinco por cento) e um grau de confiança de 95% (noventa e cinco por cento).

---

<sup>8</sup> Há casos, ainda, em que o *HC* veicula a pretensão de afastar situações nas quais não há uma ordem direta de prisão ou ameaça à liberdade ambulatorial, mas que, apesar disso, podem resultar na restrição da liberdade do indivíduo, como, por exemplo, quando se busca “trancar” uma ação penal, isto é, encerrar processo no qual se apura eventual responsabilidade penal por falta de atendimento do mínimo necessário para o processamento da denúncia (falta de prova da existência do crime e de indícios suficientes da autoria).

O cálculo foi realizado por meio da “Calculadora de tamanho de amostra”, disponibilizada no sítio eletrônico *SuveyMonkey*<sup>9</sup>, que definiu 330 processos em um total de 2.314. Porém, após diálogo com a orientação, entendeu-se por bem trabalhar com 400 processos, por se tratar de volume compatível com a pesquisa e por se possibilitar uma análise mais ampla de casos.

Para se chegar a esse total, atribuiu-se um número a cada processo listado no relatório e, em seguida, utilizando as ferramentas do Microsoft Excel, foi realizado um sorteio aleatório dos números necessários para compor a amostra a ser analisada, sem haver duplicações. Feita a seleção, foram analisados processos judiciais correspondentes, organizados por semestre e catalogados inicialmente de acordo com os seguintes metadados: número do processo, data da autuação, assunto cadastrado, requerente, requerido, pedido e endereço eletrônico do processo.

A estruturação das informações, com base no esquema apontado permitiu a identificação do perfil das demandas e a criação de macrocategorias para alocação dos processos. Disso resultou a construção descritiva do fenômeno e a apresentação de um perfil dos tipos de litígios surgidos na pandemia, conforme será apresentado no resultado.

---

<sup>9</sup> <https://pt.surveymonkey.com/mp/sample-size-calculator/>

## Capítulo 3

### O *HABEAS CORPUS* NO STF DURANTE A PANDEMIA

#### 3.1 Noções essenciais para entender o *Habeas Corpus*

Ligado à proteção da liberdade, o *Habeas Corpus*<sup>10</sup> é instituto jurídico previsto no art. 5º, inciso LXVIII, da Constituição Federal do Brasil de 1988, o qual visa garantir o direito de ir e vir de quem sofre ou se ache ameaçado de sofrer “violência ou coação em sua liberdade de locomoção por ilegalidade ou abuso de poder”.

Não se trata de criação do ordenamento brasileiro. Thiago Bottino do Amaral destaca que, à exceção da Constituição do Império do Brasil de 1824, todas as demais previram esse direito sem alteração substancial de sua essência. O referido autor afirma que

*o habeas corpus já surgiu com as principais características que até hoje o colorem, tais como a possibilidade de pedido em nome alheio e o rito especial, marcado pela celeridade e pela simplicidade. O Código Criminal de 1832 dispensava o pagamento de emolumentos, previa a concessão da ordem ex officio, o cabimento contra ato de particular e punições para quaisquer pessoas que se negassem ou dificultassem o cumprimento imediato da ordem. (AMARAL, 2016, p. 16)*

A regulamentação veio por meio do Decreto-Lei nº 3.689 de 3 de outubro de 1941 (Código de Processo Penal – CPP), artigos 647 a 667, que estabeleceram, entre outras questões, os requisitos formais para sua utilização, os casos nos quais será permitido a impetração, o rito a ser seguido para o julgamento e o órgão competente para apreciá-lo.

Nesse contexto surge a competência do STF para processar e julgar, originariamente, o *Habeas Corpus* em favor de determinadas autoridades públicas, detentoras de foro por prerrogativa de função (art. 102, inciso I, alínea *d*, da CFB). E além desses, aqueles em que o autor da violação seja tribunal superior ou quando envolver “autoridade ou funcionário cujos atos estejam sujeitos diretamente à jurisdição do Supremo Tribunal Federal, ou se trate de crime sujeito à mesma jurisdição em uma única instância” (art. 102, inciso I, alínea *i*, da CFB). A referida competência justifica a apresentação de pedidos de *Habeas Corpus* diretamente à Suprema Corte.

Mas, além dessa função, o STF também exerce a competência recursal por meio da qual julga recursos de decisões proferidas por outros órgãos do Poder Judiciário. E entre os instrumentos processuais utilizados para levar a discussão à Suprema Corte, tem-se o Recurso Ordinário, pelo qual é possível impugnar decisões denegatórias de *Habeas Corpus*, proferidas

---

<sup>1010</sup> Tradução livre: tome o corpo

pelos tribunais superiores quando também no exercício das respectivas competências originárias, conforme previsto no art. 102, inciso I, alínea *a*, da CFB. A competência em questão justifica o recebimento de processos relativos à classe processual RHC.

Como já destacado, houve considerável uso do *Habeas Corpus* em 2020 e em 2021, envolvendo discussões sobre a pandemia e suas consequências sanitárias para a população (a frequência de aparecimento de RHC foi bem mais tímida).

A força de propagação do vírus pela facilidade de contágio, em contraponto às medidas de isolamento social, determinadas para evitar aglomerações e conter o avanço da doença, pôs a população carcerária em estado maior de vulnerabilidade. Conforme destacaram Maíra Rocha Machado e Natália Pires de Vasconcelos (2021, p. 2018), a seriedade da crise de saúde pública ocasionou vários “pedidos de desencarceramento em razão do risco da Covid-19”. Em determinados momentos de 2020, por exemplo, o STF recebeu mais *Habeas Corpus* relacionados a problemas decorrentes da pandemia do que ligados a outros temas (HARTMANN et al, 2020, p. 13).

É nesse cenário que a presente seção discorre sobre o perfil dessas demandas, com base em um levantamento censitário que avalia o comportamento dos *HC* e dos RHC no STF ao longo de 2020 e de 2021, levando em conta as variáveis estruturadas no Painel de ações Covid-19. A presente análise, ainda que superficial, justifica-se pela massiva presença dessas classes processuais nos dados colhidos para investigação e tem por finalidade subsidiar a reflexão sobre o tratamento dado ao instituto, fomentando novas pesquisas científicas.

### **3.2 Metodologia de coleta de dados**

A metodologia utilizada para coletar os dados necessários à elaboração da pesquisa seguiu o seguinte roteiro: por meio das ferramentas de seleção dinâmica, com base no Painel de ações Covid-19, foi gerado um relatório específico sobre as classes criminais *HC* e RHC, abrangendo os respectivos processos autuados entre 2008 e a data da coleta (meados de julho de 2022)<sup>11</sup>. Para tal, como dito, adotou-se como critério a data da autuação. Desprezados aqueles que estavam fora do recorte temporal da pesquisa, restaram processos autuados entre janeiro e dezembro de 2020 e janeiro e dezembro de 2021. Com isso, o relatório foi desmembrado em outros dois, um para cada ano.

---

<sup>11</sup> O relatório foi exportado no formato .xls, utilizado pelo programa Excel da Microsoft.

Em 2020, o STF recebeu 5.257 processos, sendo 5.055 *HC* e 202 *RHC*. Porém, o relatório listou 6.658 ocorrências, correspondentes ao total de decisões proferidas em todos esses feitos. É pertinente lembrar que um mesmo processo pode ter recebido mais de uma decisão, o que foi observado também nesta etapa da pesquisa. A inconveniência foi remediada com a utilização de ferramentas oferecidas pelo programa Excel, que permitiu eliminar 1.401 repetições. A operação possibilitou um melhor tratamento aos dados para os fins da presente análise. Assim, foi possível verificar a frequência de utilização desses instrumentos no transcorrer do ano e apresentar um resultado mais fidedigno. A mesma operação foi realizada no relatório referente a 2021, quando o STF recebeu 2.452 processos e proferiu 3.121 decisões (foram eliminadas 670 duplicações).

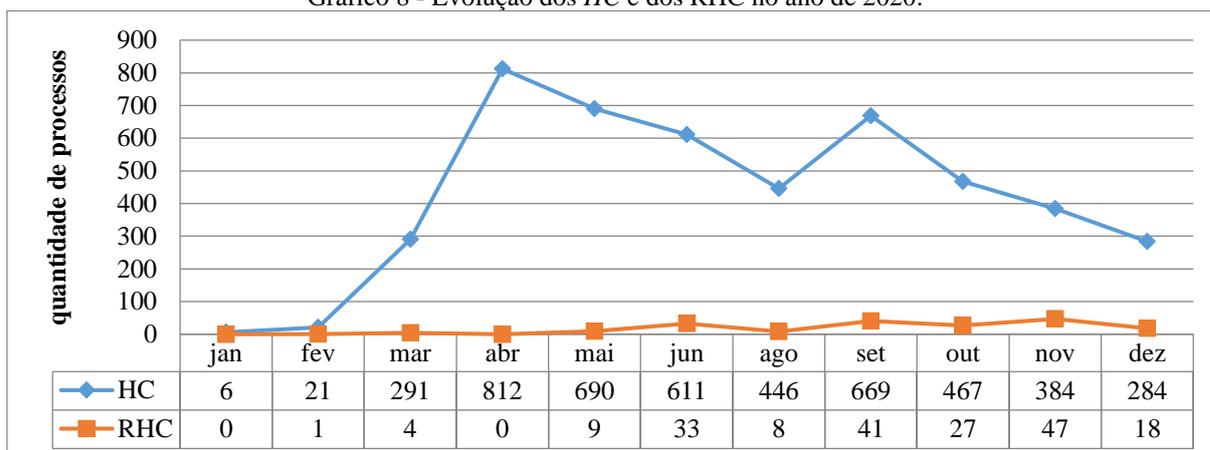
Encerrada a coleta e o tratamento, passou-se à análise dos dados, cujos resultados constam das seções seguintes.

### **3.3 Como foi o ano de 2020?**

Nos dois primeiros meses de 2020, foi baixo o número de *HC* surgido. Somados, o STF recebeu apenas 27 pedidos (apenas 6 em janeiro). Até março, quando foi declarada oficialmente a situação de pandemia pela OMS, havia apenas rumores da existência do vírus. O Brasil registrou o primeiro caso de contaminação em fevereiro, o que parece explicar esse comportamento inicial.

Em março, após a citada declaração, houve um salto de mais de 1000% (mil por cento) de pedidos de *HC* em relação ao mês anterior. Foram recebidos 219, tendo a linha de crescimento atingido seu pico em abril, quando registrou o recebimento de 812 processos. Após, houve certa queda até agosto, seguida de nova crescente em setembro para, a partir de então, cair o número de impetrações até dezembro, quando atingiu patamar próximo ao de março com 284 processos. O Gráfico 8 mostra a evolução do uso do *HC* e dos *RHC* ao longo do ano.

Gráfico 8 - Evolução dos *HC* e dos *RHC* no ano de 2020.



Fonte: Elaborado pelo autor (2022).

Com relação aos Recursos em *HC*, nota-se uma baixa frequência em sua utilização, experimentando-se ao longo do ano certa regularidade. Houve apenas maior demanda em novembro, com a interposição de 47 recursos. A leitura do gráfico acima é interessante quando se observa a distribuição desse recurso por ramo do direito. Os dados demonstram que, dos 5.257 processos recebidos ao longo de 2020, mais de 65% (sessenta e cinco por cento) foi concernente ao assunto Questões de alta complexidade, de grande impacto e repercussão, significando que a discussão central do processo era relacionada com a pandemia (Tabela 4).

Tabela 4 - Evolução dos *HC* e dos *RHC* no ano de 2020.

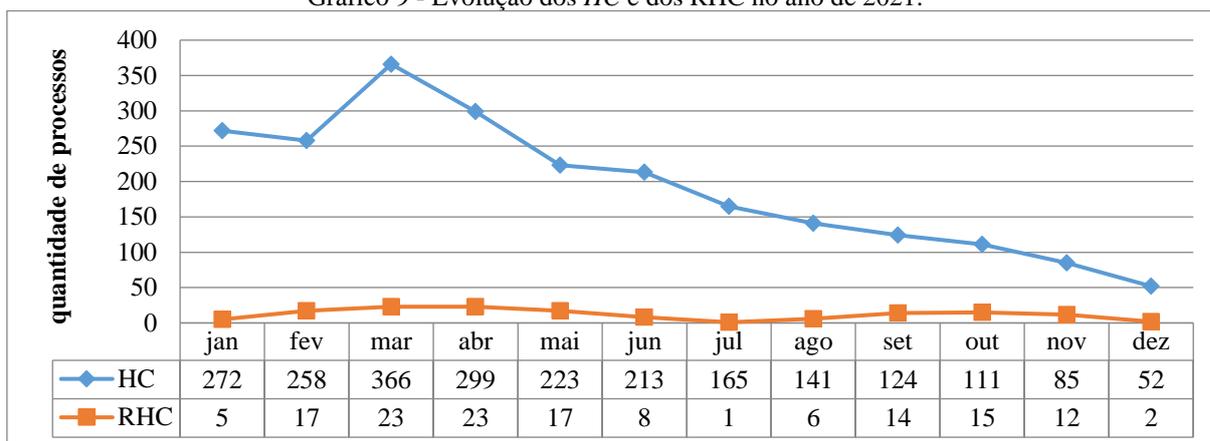
<b>questões de alta complexidade, grande impacto e repercussão</b>	3.439
<b>direito processual penal</b>	1.584
<b>direito penal</b>	213
<b>direito administrativo</b>	7
<b>direito da criança e do adolescente</b>	9
<b>direito processual penal militar</b>	1
<b>direito civil</b>	1

Fonte: Elaborado pelo autor (2022).

### 3.4 Como foi o ano de 2021?

Em 2021, a demanda no STF foi inferior à do ano anterior em quase 50% (cinquenta por cento). Foram recebidos 2.309 *HC*. Quanto aos *RHC*, apesar da queda em relação a 2020, a diferença foi bem menos expressiva, tendo sido interpostos 143 recursos, 59 a menos, como aponta o Gráfico 9 a seguir.

Gráfico 9 - Evolução dos *HC* e dos *RHC* no ano de 2021.



Fonte: Elaborado pelo autor (2022).

Como é possível observar, o ano já iniciou com alta de impetrações de *HC*, atingindo o pico em março, com 366 processos. A partir daí, o número de demandas começou a cair e seguiu em queda até o final do dezembro. Tal como aconteceu no ano anterior, a interposição do *RHC* seguiu uma tendência de pouco uso, haja vista uma certa constância da linha do gráfico que o representa. Em média, foram interpostos 11 recursos por mês, o que demonstra algum nível de satisfação ou a condição de irrecorribilidade das decisões proferidas em *HC*.

Também a distribuição desses instrumentos processuais por ramos do direito seguiu a tendência do ano anterior. A maior parte concentrou-se no ramo Questões de alta complexidade, grande impacto e repercussão, com 57% (cinquenta e sete por cento) do total de processos recebidos no ano, conforme apresentado na Tabela 5.

Tabela 5 - Evolução dos *HC* e dos *RHC* no ano de 2021.

questões de alta complexidade, grande impacto e repercussão	1.406
direito processual penal	891
direito penal	128
direito administrativo	15
direito da criança e do adolescente	8
direito processual penal militar	3
direito civil	1

Fonte: Elaborado pelo autor (2022).

### 3.5 Desenho geral do uso do *HC* no tribunal durante a pandemia: conclusões

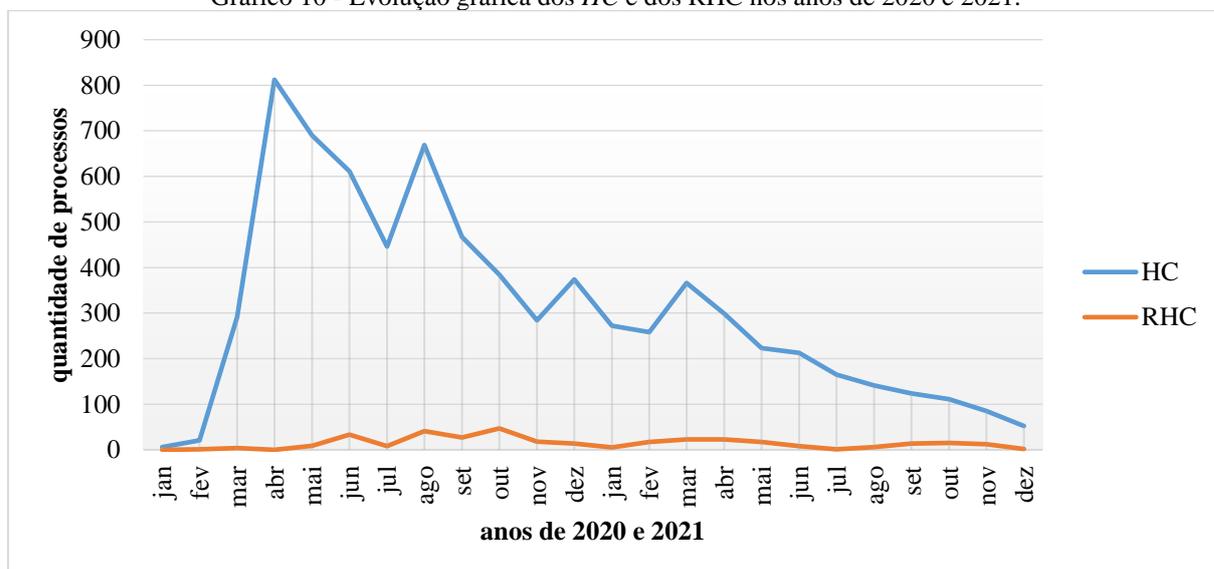
A segmentação dos *HC* por mês, apresentada em gráfico com linha, é interessante porque torna fácil a visualização da dinâmica da demanda ao longo do ano analisado. Nos Gráficos 8 e 9, linhas lembram montanhas, a primeira com dois picos, e a segunda com apenas

um. Na base, de forma relativamente constante, encontra-se a linha que representa a frequência de recursos.

No primeiro ano (Gráfico 8), isto é, em 2020, o maior recebimento de *HC* ocorreu em abril, quando foram registrados 812. Houve um salto exponencial se comparado com os primeiros meses do ano: em janeiro foram recebidos 6 e em fevereiro, 21. A explicação para tal pode estar no fato de a pandemia ter sido declarada apenas em 11 de março de 2020, apesar de os primeiros casos no mundo serem de 2019 e, no Brasil, de fevereiro de 2020. Aliada a isso e, talvez o principal motivador dessa explosão inicial de impetrações, tem-se Recomendação nº 62, de 17 de março de 2020, do CNJ, cujo objetivo principal foi impedir a disseminação do novo coronavírus nos estabelecimentos do sistema prisional e do sistema socioeducativo. Entre as diversas recomendações, o ato normativo instigou os magistrados a priorizarem a imposição de medidas cautelares diversas da prisão, além de reavaliarem as prisões provisórias já impostas e atribuir a máxima excepcionalidade na decretação de prisões preventivas. O ato normativo, portanto, parece ter incentivado a apresentação de pedidos de *HC* no mês em estudo.

Em 2021, o uso desse instrumento já começa elevado em janeiro, com 272 processos, atingindo o pico em março, com 366 processos. Seguiu em queda até dezembro, encerrando o ano com apenas 52 *HC*. Diferentemente do ano anterior, não houve um acontecimento relevante no início de 2021 que justificasse esses números em janeiro. Na verdade, a compreensão do que ocorreu é possível com a combinação dos Gráficos 8 e 9, apresentada a seguir (Gráfico 10), porque o ano em análise pode ser visto como continuidade da litigância experimentada no ano anterior.

Gráfico 10 - Evolução gráfica dos *HC* e dos *RHC* nos anos de 2020 e 2021.



Fonte: elaborado pelo autor (2022).

O que se pode concluir é que, no primeiro ano da crise de Covid-19, observou-se uma elevada impetração de *HC* envolvendo discussões sobre as consequências do tema para a população, sobretudo após a declaração da pandemia e a expedição da Recomendação nº 62 do CNJ.

Nos meses seguintes, houve gradativo declínio no uso do *HC* até atingir chegar a seu patamar mais baixo, em dezembro de 2021 (limite do recorte temporal da pesquisa), com 52 processos. Isso, considerando apenas seu uso dentro do período oficialmente declarado de pandemia. Em janeiro e em fevereiro de 2020, quando ainda não havia declaração oficial, foram recebidos, respectivamente, 6 e 21 processos pelo STF.

## Capítulo 4

### TIPOS DE LITÍGIOS PRODUZIDOS

Conforme explicam Costa e Fulgêncio (2020, p. 5), toda classificação de um fenômeno sempre gera desafios, porque é resultado de uma escolha do observador, de uma proposta de “segmentação da realidade” com base na análise de grupos de fenômenos e que culmina na organização desses fenômenos em conjuntos de objetos. Apesar da dificuldade, as classificações de fenômenos permitem a formulação de teses (e mesmo de novos problemas) com certo grau de generalidade para responder a questionamentos acerca do comportamento dos objetos examinados. Para os citados autores, a classificação “define um nível de análise, um modelo descritivo que não é verdadeiro nem é falso, pois as classificações não *correspondem* ao mundo, elas *organizam* o mundo na forma de categorias conceituais”. Eles explicam que “a união de certos objetos em determinados grupos de objetos” possibilita “interpretações interessantes, desde que o critério de agrupamento seja relevante”.

Foi com esse norte que a presente pesquisa analisou os processos que compuseram a amostra e concluiu que os litígios surgidos no STF, em decorrência da Covid-19, poderiam ser agrupadas em três grandes classificações.

A primeira foi nominada “cumprimento de pena, medidas cautelares diversas da prisão e persecução penal”. Nela, estão compreendidos os processos que, de modo geral, diziam respeito à justiça criminal, isto é, não apenas aos pedidos de imposição de pena em decorrência da prática de algum dos crimes previstos em lei ou de nulidade dos processos respectivos, mas também àqueles relacionados à administração da pena definitiva já imposta; pleitos relacionados à fase de execução da pena imposta (privativa ou não). Assim, por exemplo, essa categoria abrange discussões sobre a realização de audiências de custódia, sobre excesso de prazo da prisão preventiva, sobre substituição desta por medidas cautelares diversas da prisão e sobre nulidade de processo criminal ou progressão de regime.

À segunda classificação atribuiu-se o nome “exercício de atividades privadas”, incluindo-se nesse conjunto todos os pedidos/processos que tinham como finalidade alguma decisão judicial voltada ao desempenho da atividade empresarial, ainda que essa dependesse de autorização estatal para ser exercida. Também nessa categoria foram incluídas discussões sobre questões que, embora não se referissem diretamente ao desempenho de atividades, a elas dissessem respeito de algum modo, como mão de obra, regulação, fiscalização e outros. Desse modo, a citada classificação abrangeu processos nos quais foram discutidos o funcionamento

de estabelecimentos comerciais, a definição de horários reduzidos de funcionamento, a limitação de circulação de pessoas no interior de lojas, medidas de isolamento que refletiram no funcionamento de empreendimentos, a redução de mensalidades escolares, programas de manutenção de empregos e vários outros.

Por fim, a terceira e última classificação dos litígios foi denominada “funcionamento do Estado e ações governamentais”. Com base nos pedidos levados à apreciação do STF, verificou-se um certo interesse sobre o modo como o Estado<sup>12</sup> deveria comportar-se em determinadas situações, a forma como suas atribuições deveriam ser exercidas/distribuídas dentro da sua estrutura ou o modo de cumprimento das obrigações por ele assumidas no desempenho de suas funções precípua e gerenciamento e manutenção de sua estrutura. Daí a opção pela expressão “funcionamento do Estado”.

Para além de questões atinentes ao funcionamento da máquina pública, também foram identificados questionamentos dirigidos às atividades que o Estado se propõe a oferecer como entidade governante, a exemplo das políticas públicas, da regulação, da fiscalização, da produção normativa e outros. Esse é o sentido adotado quando se fala em “ações governamentais”. Nessa classificação, por exemplo, foram alocadas as demandas voltadas à definição de competências constitucionais entre os entes federados (União, estados, municípios e Distrito Federal), à obrigatoriedade do uso de máscaras, à repactuação de dívidas, ao sequestro de valores para o pagamento de precatórios, à implementação de políticas públicas em comunidades quilombolas e indígenas, às competências de órgãos do Poder Judiciário e às atribuições administrativas de entes políticos ou de entidades da Administração Pública.

Como se verá, essa proposta de classificação permitiu não apenas identificar a natureza das demandas formuladas ao STF em decorrência dos efeitos da pandemia de Covid-19, como também observar a dinâmica da litigância nos semestres de 2020 e de 2021, ora havendo maior número de processos sobre dada classificação, ora sobre outra.

#### **4.1 O ano de 2020: a Justiça Criminal em foco**

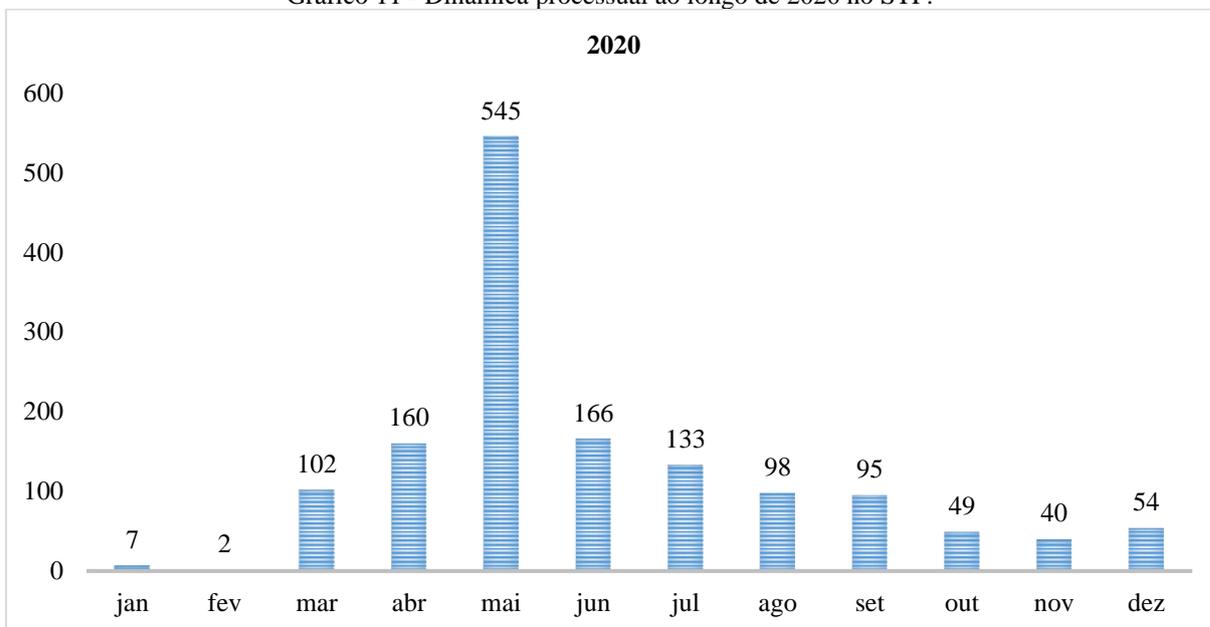
Hoje, é possível observar como as instituições estatais foram impactadas pelos efeitos do surgimento do novo coronavírus sobre a população, sobre o trabalho, as relações, a convivência o ambiente em si, sobretudo após a declaração oficial do estado de pandemia e da

---

<sup>12</sup> A ideia de Estado, neste trabalho, é adotada na sua acepção mais genérica, isto é, de ente detentor de soberania, compreendendo todas as subdivisões em entidades políticas menores e, dentro dessas, a estrutura formal necessária ao seu funcionamento, seja na forma de pessoa jurídica seja na forma de órgão.

adoção das primeiras medidas para contenção e tratamento da doença. Isso vale para o impacto na litigância ocorrida no STF em 2020. O Gráfico 11 mostra como se deu a evolução dessa litigância, por meio dos processos autuados ao longo do ano em questão no tribunal.

Gráfico 11 - Dinâmica processual ao longo de 2020 no STF.



Fonte: elaborado pelo autor (2022).

No total, foram 1.451 processos autuados no período, sendo que entre março e julho concentrou-se o maior número de demandas: em maio, observa-se o quantitativo mais elevado de processos, tendo do STF recebido aproximadamente 350% (trezentos e cinquenta por cento) a mais do que no mês anterior do mesmo ano.

A análise dos processos relativos ao primeiro semestre de 2020 revela que os litígios se centraram em questões relativas ao cumprimento da pena privativa de liberdade. Apesar de haver pedidos de concessão antecipada de regime<sup>13</sup> e de suspensão da exigência da realização do exame criminológico para a progressão de regime para os condenados por crime hediondo ou equiparado<sup>14</sup>, a maior parte dos processos se referiu à possível violação do enunciado da Súmula Vinculante nº 56 do STF, cujo teor é o seguinte “A falta de estabelecimento penal adequado não autoriza a manutenção do condenado em regime prisional mais gravoso, devendo-se observar, nessa hipótese, os parâmetros fixados no RE 641.320/RS”. Na Tabela 6, encontram-se classificados os tipos de litígio em ordem decrescente.

<sup>13</sup> Ver, por exemplo, Rcl 41061 e Rcl 41115.

<sup>14</sup> Ver, por exemplo, Rcl 40535 e Rcl 41706.

Tabela 6 - Processos por tipo de litígio no primeiro semestre de 2020.

Tipos de litígio	Quantidade de processos
<b>Cumprimento de pena, medidas cautelares diversas da prisão e persecução penal</b>	45
<b>Exercício de atividades privadas</b>	27
<b>Funcionamento do Estado e ações governamentais</b>	25

Fonte: Elaborado pelo autor (2022).

Os litígios classificados na categoria “Exercício de atividades comerciais” ocuparam o segundo grupo de discussões mais levadas ao STF. Destacaram-se, entre as demandas, pedidos de suspensão de decisões judiciais que autorizaram o exercício de atividades antes restringidas por atos normativos estatais ou municipais, devido ao combate à propagação do coronavírus<sup>15</sup>. Entre as atividades comerciais envolvidas nas discussões, tem-se: lojas de conveniência<sup>16</sup>, óticas<sup>17</sup>, academias de ginástica<sup>18</sup>, turismo<sup>19</sup>, *shopping centers*<sup>20</sup>, culto religioso<sup>21</sup> e transporte coletivo<sup>22</sup>.

Alguns estados da federação aprovaram leis para determinar a redução de mensalidades escolares durante o período da pandemia, sob a justificativa de que as aulas por meio virtual autorizariam a medida em decorrência da diminuição dos custos dos centros educacionais. Essa questão também foi judicializada e levada à Suprema Corte<sup>23</sup>.

Igualmente, foram observados litígios relacionados à proibição do uso de pulverização aérea na aplicação de defensivos agrícolas<sup>24</sup>, a programas sociais criados pelo governo federal de auxílio ao empresariado<sup>25</sup> e ao compartilhamento direto de dados entre operadoras de telefonia fixa e móvel e o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), determinado por medida provisória do presidente da República<sup>26</sup>.

Ao lado das atividades empresariais, quase na mesma medida, as medidas adotadas em relação à pandemia suscitaram litígios sobre o funcionamento do Estado e sobre as ações por ele adotadas no combate à pandemia e a sua propagação. Destacam-se, nessa categoria,

<sup>15</sup> Ver, por exemplo, SS 5369, Rcl 40112 e SS 5400.

<sup>16</sup> SS 5364.

<sup>17</sup> SS 5393.

<sup>18</sup> SS 5402.

<sup>19</sup> ADPF 675.

<sup>20</sup> Rcl 40512.

<sup>21</sup> ADPF 701.

<sup>22</sup> STP 327.

<sup>23</sup> ADI 6445 e ADI 6423.

<sup>24</sup> ADPF 667.

<sup>25</sup> MS 37128.

<sup>26</sup> MS 37090.

discussões sobre a competência dos entes federativos, se concorrente ou não, para a implementação de políticas de enfrentamento à Covid-19<sup>27</sup>; a usurpação de competência do STF<sup>28</sup>; a metodologia de divulgação de informações pelo Poder Executivo federal sobre o novo coronavírus<sup>29</sup>; a suspensão de dívida pública<sup>30</sup> e de precatórios<sup>31</sup>.

Também houve litigância quanto à mão de obra da Administração Pública, a exemplo de pedido de suspensão de concursos públicos<sup>32</sup>, de suspensão de lei que criara cargos públicos comissionados durante a pandemia, aumentando os gastos com pessoal<sup>33</sup> ou do afastamento de enfermeiros, considerados do grupo de risco do desempenho de suas funções<sup>34</sup>.

Passando ao segundo semestre de 2020, a dinâmica da litigância produziu um cenário um pouco diferente. Os litígios sobre “Cumprimento de pena, medidas cautelares diversas da prisão e persecução penal” continuaram em alta. A alteração do contexto de litigância ocorreu entre as duas classificações restantes, tendo caído as demandas sobre o “Exercício de atividades privadas”, que ficou em última posição, atrás de questões sobre o “Funcionamento do Estado e as ações governamentais”, que experimentou leve ascensão, conforme demonstra a Tabela 7.

Tabela 7 - Processos por tipo de litígio no segundo semestre de 2020.

Tipos de litígio	Quantidade de processos
<b>Cumprimento de pena, medidas cautelares diversas da prisão e persecução penal</b>	40
<b>Funcionamento do Estado e ações governamentais</b>	39
<b>Exercício de atividades privadas</b>	21

Fonte: Elaborado pelo autor (2022).

Aqui, o cenário da litigância sobre a justiça criminal foi o mesmo do semestre anterior: salvo alguns casos envolvendo a antecipação da progressão de regime<sup>35</sup>, crime ambiental<sup>36</sup>, exigência de exame criminológico para progressão de regime do condenado a crime hediondo ou equiparado<sup>37</sup> e a não realização de audiência de custódia na hipótese de prisão em flagrante<sup>38</sup>,

<sup>27</sup> ADI 6341.

<sup>28</sup> Rcl 41009

<sup>29</sup> Pet 8919.

<sup>30</sup> ACO 3374.

<sup>31</sup> Rcl 41763.

<sup>32</sup> Rcl 41805.

<sup>33</sup> SL 1332

<sup>34</sup> STP 286.

<sup>35</sup> ARE 1299077.

<sup>36</sup> Rcl 44992.

<sup>37</sup> Rcl 42746.

<sup>38</sup> Rcl 42528.

a maioria dos casos novamente se referiu à falta de estabelecimento penal adequado para a continuidade no cumprimento da pena em regime mais brando<sup>39</sup>.

Quanto ao funcionamento do Estado e às ações governamentais, foram observados novos litígios, não ocorridos no semestre anterior. Nessa classificação, os mais notórios foram questionamentos em torno de ações de reintegração de posse, tendo em vista a vulnerabilidade dos implicados e o risco de contaminação com o despejo de famílias em plena pandemia<sup>40</sup>.

Além disso, foi um período de litigância sobre a obrigatoriedade do uso de máscaras<sup>41</sup>, sobre a vacinação compulsória<sup>42</sup>, sobre o programa social do governo federal denominado auxílio emergencial<sup>43</sup>, sobre o fornecimento de insumos para unidades de saúde destinados ao combate da pandemia<sup>44</sup>, sobre a concessão de merenda escolar durante a pandemia<sup>45</sup> e sobre a campanha de vacinação em crianças e adolescentes<sup>46</sup>.

Finalmente, embora tenha havido queda relativamente ao primeiro semestre, as demandas envolvendo o exercício de atividades privadas demonstrou diversificação, alcançando, no período analisado, questões sobre a liberação do funcionamento de supermercados<sup>47</sup>, sobre escolas de *ballet*<sup>48</sup>, sobre vedação à interrupção de plano de saúde<sup>49</sup> ou sobre a limitação no tempo da internação<sup>50</sup>. Ainda: questões como liberdade de expressão<sup>51</sup>, como liberação de atividades não essenciais<sup>52</sup> e como implantação de medidas de restrição para conter o avanço da pandemia<sup>53</sup> também compuseram a lista de litígios apreciados pelo STF.

## 4.2 O ano de 2021: o Poder Público é demandado

Comparativamente ao ano anterior, 2021 já começou em alta, muito em razão do quadro que vinha sendo observado anteriormente, quer dizer, a dinâmica de surgimento de novos processos nesse ano seguiu a tendência vista no último trimestre de 2020, quando a

---

<sup>39</sup> Ver, por exemplo, Rcl 42641, Rcl 43180 e Rcl 43540.

<sup>40</sup> Ver, por exemplo, Rcl 42721, Rcl 45260 e Rcl 45319.

<sup>41</sup> ADPF 714.

<sup>42</sup> ADI 6586.

<sup>43</sup> ADPF 712.

<sup>44</sup> STP 458.

<sup>45</sup> ACO 3434.

<sup>46</sup> ADPF 756.

<sup>47</sup> Rcl 41955.

<sup>48</sup> Rcl 42084.

<sup>49</sup> ADI 6491.

<sup>50</sup> ADI 6497.

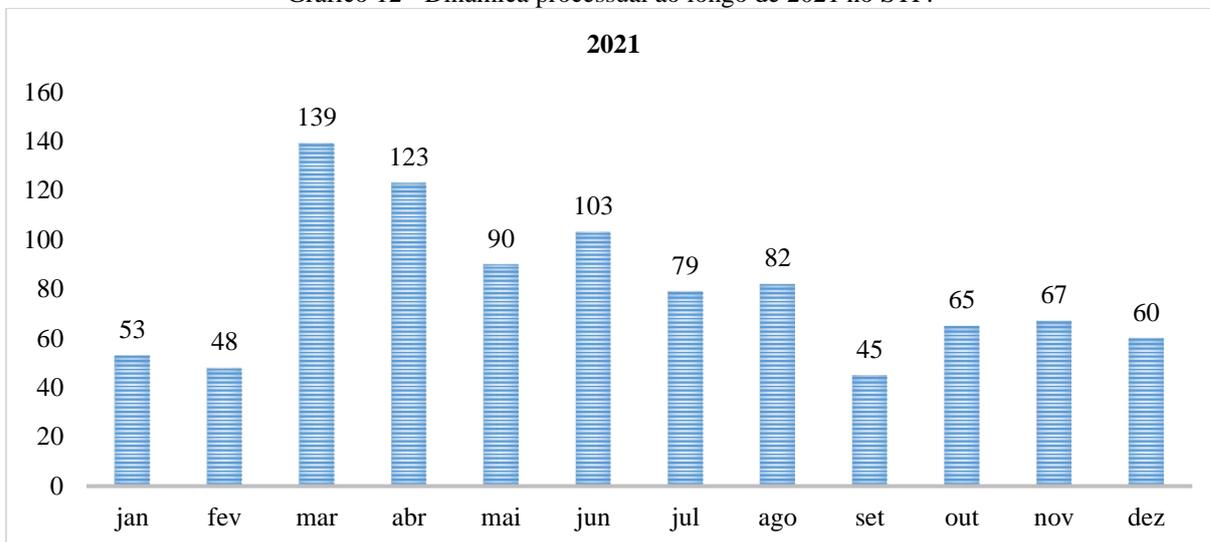
<sup>51</sup> Pet 8985.

<sup>52</sup> Rcl 42220.

<sup>53</sup> Rcl 42339.

litigância oscilou de 49 processos em outubro, apresentando leve queda em novembro com 40 processos, e encerrou o ano com 54 autuações em dezembro.

Gráfico 12 - Dinâmica processual ao longo de 2021 no STF.



Fonte: elaborado pelo autor (2022).

Conforme se vê no Gráfico acima, no primeiro trimestre de 2021, o STF recebeu mais processos do que no mesmo período do ano anterior. Esse mesmo cenário voltou a ser observado no último trimestre, quando houve maior número de autuações de processos do que o mesmo período de 2020. Entretanto, no geral, 2021 experimentou um nível de litigiosidade inferior a 2020. O STF recebeu, ao todo, 954 processos ao longo do ano. À exceção dos trimestres referidos, todos os outros meses tiveram menos processos do que os mesmos meses do ano anterior.

No primeiro semestre de 2021, os litígios envolvendo questões ligadas à pandemia, levados à Suprema Corte, concentraram-se em discussões em torno do funcionamento do Estado e das ações governamentais por ele adotadas ou ações que deveriam ter sido implementadas, conforme indica a Tabela 8 abaixo:

Tabela 8 - Processos por tipo de litígio no primeiro semestre de 2021.

Tipos de litígio	Quantidade de processos
<b>Funcionamento do Estado e ações governamentais</b>	55
<b>Cumprimento de pena, medidas cautelares diversas da prisão e persecução penal</b>	33
<b>Exercício de atividades privadas</b>	11

Fonte: Elaborado pelo autor (2022).

Era o segundo ano da pandemia e as medidas de isolamento ainda representavam a melhor estratégia de contenção do avanço do novo coronavírus. Nesse contexto, observaram-se discussões sobre a suspensão da realização do Exame Nacional do Ensino Médio (ENEM)<sup>54</sup>, sobre a possibilidade de obrigar a União a prestar auxílio financeiro na manutenção de leitos de Unidade de Terapia Intensiva (UTI)<sup>55</sup>, sobre o fechamento de lojas e sobre a imposição de toque de recolher<sup>56</sup>, sobre qual ente público seria o responsável pela gestão do oxigênio medicinal utilizado nas redes hospitalares públicas<sup>57</sup>, sobre a compra de vacinas<sup>58</sup> e de medicamentos<sup>59</sup>, sobre a divulgação do cronograma do recebimento de vacinas pelos Estados e municípios<sup>60</sup>, bem como sobre as medidas a serem adotadas para a prevenção e o combate à Covid-19 nas comunidades quilombolas<sup>61</sup>.

Nesse período, questões sobre a aplicação e o cumprimento de penas privativas de liberdade, sobre medidas cautelares e sobre persecução penal ainda compuseram o quadro de litígios levados à Suprema Corte, tendo apresentado leve queda em relação aos semestres anteriores, o que o colocou como o segundo tema que mais produziu litígios. Apesar disso, não houve mudanças significativas quanto aos pedidos formulados. A falta de estabelecimento prisional adequado ao novo regime de cumprimento de pena<sup>62</sup>, questionamentos acerca da realização de audiência de<sup>63</sup> e a legalidade da entrada forçada de agentes policiais em domicílio<sup>64</sup> custódia lideraram os pleitos. Por fim, a litigância em torno do exercício de atividades comerciais seguiu a tendência de queda: no primeiro semestre de 2020, foram 27 demandas; no segundo, 21; já em 2021, apenas 11 processos levaram ao STF discussões sobre o tema. Destacam-se, a respeito, as Reclamações nº 46154 e nº 47766, nas quais se buscou o retorno das atividades escolares de forma presencial, modalidade suspensa como medida de contenção à disseminação do vírus; e a liberação das atividades religiosas (SS nº 5476, MS nº 37813 e MS nº 37814). Além delas, também houve litígio sobre a liberação de academia

---

<sup>54</sup> MS 37641.

<sup>55</sup> ACO 3478.

<sup>56</sup> ADI 6764.

<sup>57</sup> ACO 3489.

<sup>58</sup> Pet 9545 e ACO 3497.

<sup>59</sup> STP 760 e STP 767.

<sup>60</sup> ADPF 830.

<sup>61</sup> Pet 9697.

<sup>62</sup> Ver, por exemplo, Rcl 46279, Rcl 47164 e Rcl 47898.

<sup>63</sup> Ver, por exemplo, Rcl 47329 e Rcl 47452.

<sup>64</sup> Ver, por exemplo, Rcl 45799 e ARE 1330491.

esportiva<sup>65</sup>, sobre a venda de bebidas alcoólicas em supermercados<sup>66</sup> e sobre a atividade de entrega em domicílio<sup>67</sup>.

O segundo semestre do ano praticamente manteve o cenário anteriormente analisado, em quantidade de demandas e quanto à natureza delas. A análise comparativa da Tabela 9, a seguir, com a Tabela 8 mostra pouca variação do número de processos e manutenção dos tipos de litígios nas mesmas posições em que se encontravam. No período, houve a instalação de uma Comissão Parlamentar de Inquérito (CPI) sobre a pandemia no âmbito do Senado Federal e o presidente da comissão requereu a transferência dos sigilos fiscal, bancário, telefônico e telemático de parlamentares, empresas e pessoas físicas, o que gerou quantidade significativa de demandas perante o STF<sup>68</sup>. Esses litígios foram incluídos na categoria “funcionamento do Estado e ações governamentais” por se referirem à atuação fiscalizadora do Poder Legislativo. Essa categoria também agregou os seguintes litígios no semestre analisado: fixação de protocolo clínico de tratamento da Covid-19<sup>69</sup>, publicação de informações sobre a pandemia<sup>70</sup>, bloqueio de verbas pertencentes à Fazenda Pública para o pagamento de precatórios<sup>71</sup> e vacinação de crianças<sup>72</sup>.

Tabela 9 - Processos por tipo de litígio no segundo semestre de 2021.

Tipos de litígio	Quantidade de processos
<b>Funcionamento do Estado e ações governamentais</b>	54
<b>Cumprimento de pena, medidas cautelares diversas da prisão e persecução penal</b>	35
<b>Exercício de atividades privadas</b>	12

Fonte: Elaborado pelo autor (2022).

Ainda nessa categoria, observou-se intensa litigiosidade envolvendo a efetivação de reintegrações de posse<sup>73</sup>. Os processos sobre essa questão discutiam o descumprimento de decisão tomada pelo Plenário do STF na Ação de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF) nº 828, de relatoria do Ministro Luís Roberto Barroso (2015), a qual determinava a

<sup>65</sup> SS 5477.

<sup>66</sup> SS 5489.

<sup>67</sup> Rcl 47669.

<sup>68</sup> Ver, por exemplo, MS 38031, MS 38035, MS 38038, MS 38143 e Rcl 49382.

<sup>69</sup> ADPF 864.

<sup>70</sup> Rcl 48539

<sup>71</sup> Rcl 50581.

<sup>72</sup> MS 38364.

<sup>73</sup> Ver, por exemplo, Rcl 48490, Rcl 48555, ARE 1345541, Rcl 50188 e Rcl 50358.

suspensão dos despejos e das desocupações até 31 de outubro de 2022 em decorrência da pandemia de Covid-19.

Em seguida, o cumprimento de pena, medidas cautelares diversas da prisão e persecução penal foram os tipos de litígio que mais concentraram processos, repetindo, em grande parte, as demandas que já vinham sendo observadas. Há destaque apenas para a Reclamação nº 48386, que discutiu o direito de acesso a informações de inquérito policial, e para as Reclamações nº 48906 e nº 49861, nas quais foi levado ao STF possível descumprimento da decisão proferida no *HC* Coletivo 143.641, que determinou a substituição da prisão preventiva por prisão domiciliar de mulheres presas que estivessem gestantes ou fossem mães de crianças de até 12 anos ou de pessoas com deficiência.

Finalmente, a litigiosidade envolvendo o exercício de atividades privadas encerrou o período de análise com cenário semelhante ao vivenciado no primeiro semestre de 2021. O retorno do ensino presencial<sup>74</sup> e a regulamentação da Lei nº 14.128/2021, que previu compensação indenizatória aos dependentes dos trabalhadores da saúde em caso de óbitos causados pela pandemia da COVID-19<sup>75</sup>, foram questionamentos levados ao STF. No entanto, a exigência de vacinação foi o litígio mais presente dentro dessa classificação no semestre analisado, havendo discussões não apenas sobre a possibilidade ou não de exigir comprovante de vacina contra a Covid-19<sup>76</sup>, mas também sobre a possibilidade de se proibir o ingresso de pessoas que não comprovassem a vacinação em eventos culturais<sup>77</sup> ou o retorno ao trabalho<sup>78</sup> ou, ainda, o ingresso no Brasil.<sup>79</sup>

---

<sup>74</sup> Rcl 49242.

<sup>75</sup> MI 7387.

<sup>76</sup> ADPF 900 e ADPF 905.

<sup>77</sup> ADPF 906.

<sup>78</sup> MS 38324.

<sup>79</sup> ADPF 913 e ADPF 917.

## CONCLUSÕES

A pesquisa das demandas judiciais com base na análise dos pedidos formulados pelos requerentes revela uma faceta pouco usual no meio científico, dado ser mais comum eleger como foco de estudo: o resultado da prestação jurisdicional, materializado nas decisões; os demandantes, quando a opção de investigação é traçar do perfil dos requerentes em determinadas situações; as ações judiciais manejadas em órgãos do Poder Judiciário, nos casos em que a pesquisa busca saber como ocorre a dinâmica do uso dessas ações.

É preciso destacar, logo de início, que não há como tecer conclusões sobre o grau da litigiosidade analisada, isto é, se foi alta ou não. É que não há um paradigma passível de utilização, dado que a pandemia significou situação tão excepcional quanto inusitada na história da Suprema Corte. Apesar disso, dentro do recorte temporal observado, é possível concluir em quais períodos houve intensa litigiosidade e quais os tipos de litígios a pandemia suscitou, descrevendo como ocorreu a evolução dessa litigiosidade dentro período em questão.

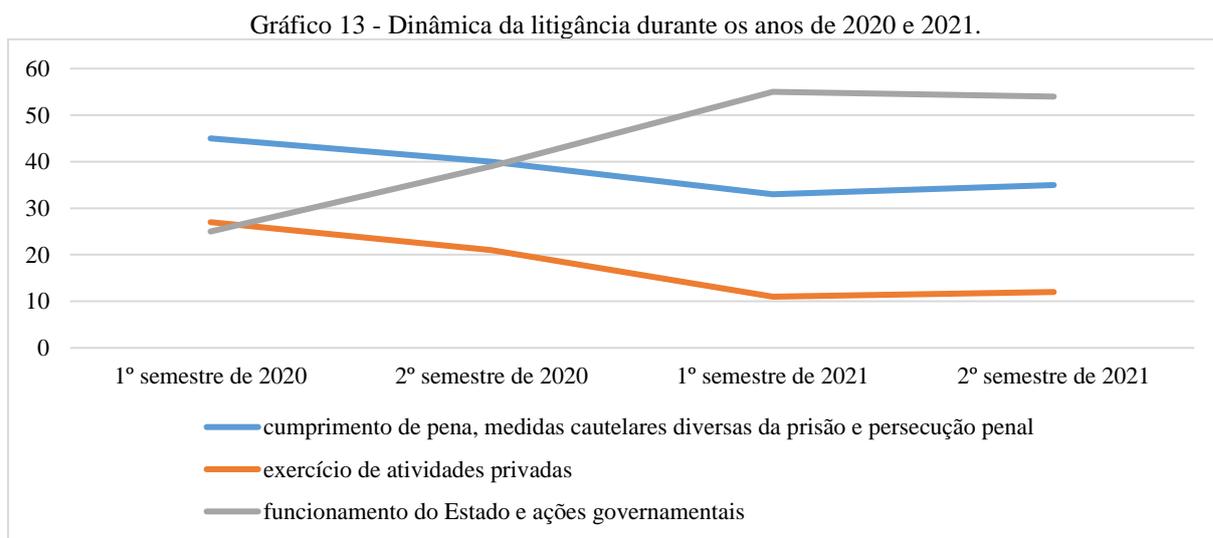
Como já destacado, a presente pesquisa propôs-se a investigar quais foram os tipos de litígios produzidos pela Covid-19 no STF, tendo adotado como recorte temporal os dois primeiros anos da crise sanitária, isto é, 2020 e 2021. Nessa tarefa, identificou-se a população de processos e definiu-se o grupo amostral correspondente. A análise das amostras revelou características comuns a determinados litígios, e isso permitiu agrupá-los em grupos bem definidos.

Inicialmente, foram propostas cinco categorias, no entanto, após melhor reflexão sobre os pontos comuns entre as demandas, chegou-se à classificação final com apenas três. Partindo-se do pressuposto de que as consequências da pandemia foram indutoras de litigiosidades que alcançaram o Poder Judiciário, especialmente o STF, responde-se ao problema da presente pesquisa com a afirmação de que a pandemia gerou litígios que podem ser agrupados em três grandes categorias: “cumprimento de pena, medidas cautelares diversas da prisão e persecução penal”, “exercício das atividades privadas” e “funcionamento do Estado e ações governamentais”.

A importância de uma boa classificação para o presente trabalho permitiu formular proposições sobre a dinâmica do grupo de objetos analisados. Para se ter uma ideia, na primeira classificação proposta, com cinco categorias, a dinâmica da litigiosidade deixava os questionamentos sobre a justiça criminal sempre em primeiro plano. Porém, o reagrupamento das categorias, com o estabelecimento de apenas três, mudou a configuração da análise e

revelou que, na verdade, litígios não ligados à justiça criminal também tiveram períodos de intensa veiculação.

Ao longo de 2020 e de 2021, é possível observar a evolução da litigiosidade conforme a classificação proposta nesta pesquisa. O Gráfico 13 mostra essa dinâmica na forma de linhas horizontais cada uma indicando uma das categorias propostas.



Fonte: Elaborado pelo autor (2022).

É interessante observar a evolução da litigiosidade envolvendo o funcionamento do Estado e as ações governamentais. Nesse caso, os litígios começaram com pouca expressividade no primeiro semestre de 2020, superando em poucos números as demandas sobre o exercício de atividades privadas. No semestre seguinte do mesmo ano, foi a segunda espécie de litígios mais levada ao STF. Já em todo o ano de 2021, passou a ser o litígio mais frequente, saindo da última posição para o topo das discussões. As outras duas categorias analisadas seguiram tendência evolutiva inversa, com elevado número de demandas no início do período observado (2020) e queda no último (2021), patamar que foi mantido durante o transcurso desse ano restante. A Reclamação<sup>80</sup> foi o instituto jurídico mais utilizado em todos os períodos, dentro das três classificações propostas.

Os processos relacionados à categoria “cumprimento de pena, medidas cautelares diversas da prisão e persecução penal” veicularam, em sua maioria, demandas sobre a Súmula Vinculante nº 56 do STF, questionando a ausência de estabelecimento penal adequado ao

<sup>80</sup> A Reclamação é um instrumento processual previsto no art. 102, inciso I, alínea “I”, da Constituição da República do Brasil utilizado para preservar a competência do Supremo Tribunal Federal e garantir a autoridade de suas decisões.

regime imposto para cumprimento de pena. Houve massiva impugnação de decisões judiciais proferidas no âmbito da administração da justiça criminal que indeferiram pedidos de colocação em liberdade (antecipação de regime de cumprimento de pena, prisão domiciliar ou revogação da prisão preventiva). Nesses casos, a discussão envolveu, além do enunciado da Súmula acima referida, a citada Recomendação nº 62 do CNJ, que recomendou a adoção de medidas preventivas à disseminação do novo coronavírus no âmbito sistema de justiça penal e do sistema socioeducativo.

Dentro da categoria “exercício de atividades privadas”, notou-se grande quantidade de questionamentos de decisões judiciais que autorizaram o funcionamento de estabelecimentos comerciais. Nesses casos, notou-se a atuação do STF no sentido de uniformizar o entendimento do Poder Judiciário, prestigiando a manutenção de medidas de isolamento social e de restrição de atividades comerciais.

Por fim, no que diz respeito à categoria “funcionamento do Estado e ações governamentais”, notou-se maior diversificação de demandas, podendo-se destacar, no entanto, relativa litigiosidade, envolvendo obrigações constitucionais dos entes federativos. Esses se valeram da Reclamação para impugnar decisões judiciais que determinaram o bloqueio de verbas públicas para pagamento de precatórios ou de dívidas decorrentes de obrigações firmadas com a União.

Ainda nessa mesma categoria, apenas no último ano o Mandado de Segurança teve larga escala quando o Senado Federal instalou CPI sobre a pandemia e seu presidente requereu a transferência dos sigilos fiscal, bancário, telefônico e telemático de parlamentares, empresas e pessoas físicas, ocasionando impetrações que questionavam o referido ato.

Conclui-se, desse modo, que a litigiosidade envolvendo a pandemia no STF seguiu um certo padrão quanto à natureza dos pedidos, o que possibilitou a classificação dos tipos de litígios na forma proposta. No entanto, essa mesma litigiosidade movimentou as classificações dentro do período analisado, ora demonstrando intensa demanda dentro de uma, ora dentro de outra.

## REFERÊNCIAS

AMARAL, Thiago Bottino do. **Habeas corpus nos Tribunais Superiores: uma análise e proposta de reflexão**. Rio de Janeiro: Escola de Direito do Rio de Janeiro da Fundação Getúlio Vargas, 2016.

BARROSO, Luís Roberto. **Contramajoritário, Representativo e Iluminista. Os Papéis das Cortes Constitucionais nas Democracias Contemporâneas**. Disponível em: <http://www.luísrobertobarroso.com.br/wp-content/uploads/>. Acessado em: 15 de jan. de 2021.

BRACARENSE, Paulo Afonso. **Estatística aplicada às ciências sociais**. 2. ed. Curitiba: IESDE Brasil, 2018.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **ADPF nº 828**. Relator: Ministro Ricardo Lewandowski. Brasília, 1993.

\_\_\_\_\_. Supremo Tribunal Federal. **Súmula Vinculante nº 56**. 2016. Disponível em: <https://bibliotecadigital.stf.jus.br/xmlui/bitstream/>. Acessado em: 19 de ago. de 2021.

\_\_\_\_\_. Supremo Tribunal Federal. **HC nº 143.641**. Relator: Ministro Ricardo Lewandowski. Brasília, 2017.

\_\_\_\_\_. Supremo Tribunal Federal. **Presidência do Supremo Tribunal Federal: eficiência, transparência, responsabilidade: 2018-2020**. 2020. Livro Eletrônico.

\_\_\_\_\_. Supremo Tribunal Federal. **ADI 6.343**, Relator: Ministro André Mendonça, Brasília, 2020a.

\_\_\_\_\_. Ministério da Saúde. **Painel coronavírus**. 23 abr. 2020c. Disponível em: <https://covid.saude.gov.br/>. Acessado em: 14 mai. de 2022.

\_\_\_\_\_. Supremo Tribunal Federal. **Resolução nº 663, de 12 de março de 2020d**. Disponível em: <https://www.stf.jus.br/arquivo/cms/noticia>. Acessado em: 15 de jan. 2021.

\_\_\_\_\_. Supremo Tribunal Federal. **Resolução nº 670, de 23 de março de 2020e**. Estabelece novas medidas temporárias de prevenção ao contágio pelo Novo Coronavírus (Covid-19) no Supremo Tribunal Federal (STF). Disponível em: <http://www.stf.jus.br/arquivo/cms/noticiapdf>. Acessado em: 15 de jan. 2021.

\_\_\_\_\_. Supremo Tribunal Federal. **Resolução 672, de 26 de março de 2020f**. Permite o uso de videoconferência nas sessões de julgamento presencial do Plenário e das Turmas. Disponível em: <https://www.stf.jus.br/ARQUIVO/NORMA/> Acessado em: 15 de jan. 2021.

\_\_\_\_\_. **LEI nº 13.979, de 6 de fevereiro de 2020g**. Dispõe sobre as medidas para enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do coronavírus responsável pelo surto de 2019. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/). Acesso em: 24 de nov. de 2022.

\_\_\_\_\_. Supremo Tribunal Federal. **ADI nº 6.586**. Relator: Ministro Ricardo Lewandowski, Brasília, DF, 2020h.

\_\_\_\_\_. Supremo Tribunal Federal. ADPF nº 635-MC. Relator: Ministro Edison Fachin, Brasília, DF, 2020i.

\_\_\_\_\_. Supremo Tribunal Federal. **Dossiê: STF na pandemia de Covid-19**. Secretaria de Altos Estudos, Pesquisas e Gestão da Informação, 2021a. Livro Eletrônico.

\_\_\_\_\_. Supremo Tribunal Federal. Rcl nº 46154. Relator: Ministro Edson Fachin. Brasília, DF, 2021b.

\_\_\_\_\_. Supremo Tribunal Federal. Rcl nº 47766. Relator: Ministro Dias Toffoli. Brasília, DF, 2021c.

\_\_\_\_\_. Supremo Tribunal Federal. SS nº 5476. Relator: Ministro Presidente. Brasília, DF, 2021d.

\_\_\_\_\_. Supremo Tribunal Federal. MS nº 37813. Relator: Ministra Rosa Weber. Brasília, DF, 2021e.

\_\_\_\_\_. Supremo Tribunal Federal. MS nº 37814. Relator: Ministra Rosa Weber. Brasília, DF, 2021f.

\_\_\_\_\_. Supremo Tribunal Federal. Rcl nº 48386. Relator: Ministra Rosa Weber. Brasília, DF, 2021g.

\_\_\_\_\_. Supremo Tribunal Federal. Rcl nº 48386. Relator: Ministro Gilmar Mendes. Brasília, DF, 2021h.

\_\_\_\_\_. Supremo Tribunal Federal. Rcl nº 49861. Relator: Ministro Luís Roberto Barroso. Brasília, DF, 2021i.

\_\_\_\_\_. Supremo Tribunal Federal. Presidência. **Resolução 774, de 9 de março de 2022a**. Institui o Programa Corte Aberta no âmbito do Supremo Tribunal Federal. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/jurisprudenciaRepercussao/> Acessado em: 15 de jan. 2021.

\_\_\_\_\_. Supremo Tribunal Federal. **O plenário virtual na pandemia da Covid-19**. Brasília: STF, Secretaria de Altos Estudos, Pesquisas e Gestão da Informação, 2022b. 58 p. Disponível em: <http://bibliotecadigital.stf.jus.br/xmlui/handle/123456789/4394>. Acessado em: 8 de ago. de 2023.

BRASIL encerra 2021 com 412.880 mortes no ano por Covid-19. **CNN Brasil**, 2021. Disponível em: <https://www.cnnbrasil.com.br/saude/brasil-encerra-2021-com-412-880-mortes-por-covid-19/>. Acessado em 11 de jan. de 2023

BOSA, Anderson Carlos; MASS, Rosana Helena. Supremo Tribunal Federal e COVID-19: entre informação e saúde. **Cadernos de Direito**, Piracicaba-SP, 2021, v. 20, n. 39, p. 81-96. Disponível em: <https://www.metodista.br/revistas/revistas-unimep/index.php/cd/article/view/41704285/2601>. Acessado em: 29 de out. de 2022.

*Covid-19 pandemic Impact of COVID-19 on Court Operations & Litigation Practice*. **IBA Litigation Committee**. London, June 22, 2020. Disponível em: <https://www.ibanet.org/MediaHandler?i>. Acessado em: 24 abr. 2022.

CNJ. Conselho Nacional de Justiça. **Recomendação nº 62**. Brasília: Conselho Nacional de Justiça, 17 mar. 2020b. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/wpcontent/> Acessado em: 12 mai 2022.

COSTA, Alexandre Araújo. **Coleta de dados judiciais**, 2021. Disponível em: <https://novo.arcos.org.br/coleta-de-dados-judiciais/>. Acessado em 16 de jan. de 2022.

COSTA, Alexandre Araújo; e FULGÊNCIO, Henrique. **Classificações e Marco Teórico**, 2020. Disponível em: <https://novo.arcos.org.br/classificacoes-e-marcoteorico/>. Acessado em 3 de fev. de 2022.

COSTA, Alexandre Araújo; COSTA, Henrique Araújo. Evolução do perfil dos demandantes no controle concentrado de constitucionalidade realizado pelo STF por meio de ADIs e ADPFs. **Revista de Ciências Sociais**, Fortaleza, 2018, jul./out., v. 49, n. 2, p. 133–179. Disponível em: <https://repositorio.ufc.br/handle/riufc/36530>. Acessado em: 12 de mar. de 2022.

COSTA, Alexandre Araújo; PEDROSA, Maria Helena Martins Rocha. O controle concentrado no Plenário Virtual do STF: perfil das sessões de julgamento e perspectiva de perenidade. **Suprema: revista de estudos constitucionais**, Brasília, v. 3, n. 1, p. 127-161, jan./jun. 2023. DOI: <https://doi.org/10.53798/suprema.2023.v3.n1.a175>. Acessado em: 8 de ago. de 2023.

COSTA, Emilia Viotti da. **O Supremo Tribunal Federal e a construção da cidadania**. São Paulo: Ieje, 2001.

EPSTEIN, Lee; MARTIN, Andrew. **Pesquisa Empírica em Direito: regras de inferência**. São Paulo: Direito GV, 2013. Livro eletrônico.

FERNANDES, Fernando Manuel Bessa; OUVENEY, Assis Luiz Mafort. Decisões do Supremo Tribunal Federal no início da pandemia de Covid-19: impactos no federalismo brasileiro?. **Saúde Debate**, Rio de Janeiro, v. 46, n. Especial 1, P. 48-61, Mar 2022.

FREIRE, Alexandre Reis Siqueira; VIEIRA, Thiago Gontijo. Supremo Tribunal Federal no Período da Pandemia Covid-19: Ambiente Virtual Como Uma Solução de Eficiência Jurisdicional e Ampliação do Direito de Acesso à Justiça. **Revista de Política Judiciária, Gestão e Administração da Justiça**, v.7, n. 1, p. 102-121, 2021. Disponível em: DOI: <http://dx.doi.org/10.26668/IndexLawJournals/2525-9822/2021.v7i1.7866>. Acessado em: 05 de jul. de 2022.

GIDDENS, Anthony. **As consequências da modernidade**. Tradução: Raul Fiker. São Paulo: EDUNESP, 1991.

HARTMANN, Ivar Alberto; MAIA, Natália; ABBAS DA SILVA, Lorena; MARPIN, Ábia; ALMEIDA, Guilherme. **Como STF e STJ decidem Habeas Corpus durante a Pandemia do COVID-19? Uma Análise Censitária e Amostral**. [S.l.], 02 jul. 2020. Disponível em: <http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.3659624>. Acessado em: 10 de nov. de 2022.

Histórico do Supremo Tribunal Federal, **Portal do STF**, 2012. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/textos/verTexto.asp?servico=sobreStfConhecaStfJulgamentoHistorico&pagina=STFHistorico>. Acessado em 05 de ago. de 2022.

LEITÃO DA CRUZ, G. J.; ZUCCOLOTTO, R. Transparência ativa no Judiciário: um estudo dos portais eletrônicos dos Tribunais de Justiça. **Cadernos Gestão Pública e Cidadania**, São Paulo, v. 25, n. 82, 2020. Disponível em: <https://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/>. Acessado em: 30 mar. 2023.

MACHADO Maíra Rocha; VASCONCELOS, Natália Pires de. Uma conjuntura crítica perdida: a COVID-19 nas prisões brasileiras. **Revista Direito Práx**, Rio de Janeiro, 2021, Julho, v.12, n. 3, p. 2015–43. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/2179-8966/2021/61283>. Acessado em: 05 de jul. de 2022.

MATTOS, Simone Brilhante de. **A transparência no poder judiciário: aspectos de um novo paradigma**, 2017. Dissertação (Mestrado em Ciências Jurídicas e Sociais) – Faculdade de Direito, Universidade Federal Fluminense, Niterói, 2017.

NOHARA, Irene Patrícia. Desafios enfrentados pelo Supremo Tribunal Federal na emergência da COVID-19: conflito interfederativo e cientificidade no combate à pandemia. **A&C – Revista de Direito Administrativo & Constitucional**, Belo Horizonte, ano 20, n. 82, p. 203-219, out./dez. 2020. Disponível em: <file:///C:/Users/Samsung/Downloads/1466-2546-1-PB.pdf>. Acessado em: 10 de jan. 2023.

OMS declara pandemia de coronavírus. **G1**, 2020. Disponível em: <https://g1.globo.com/bemestar/coronavirus/noticia/2020/03/11/oms-declara-pandemia-de-coronavirus.ghtml>. Acessado em 11 de jan. de 2023.

Dois anos do primeiro caso de coronavírus no Brasil, **Rádio Senado**, 2022. Disponível em: <https://www12.senado.leg.br/radio/1/noticia/2022/02/23/dois-anos-do-primeiro-caso-de-coronavirus-no-brasil>. Acessado em 05 de jan. de 2023.

PIRES, Álvaro. Amostragem e pesquisa qualitativa: ensaios teóricos e metodológicos. POUPART, Jean; DESLAURIERS, Jean-Pierre; GROULX, Lionel-H; LAPERRIERE, Anne; MAYER, Robert; PIRES, Alvaro (Org.). **A pesquisa qualitativa: enfoques epistemológicos e metodológicos**. Tradução Ana Cristina Nasser. Petrópolis: Vozes, 2008.

PORTAL BBC. **A Organização Mundial de Saúde (OMS) declarou pandemia de Covid-19**. 2020. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/noticias/verNoticiaDetalhe>. Acessado em: 10 de jul. de 2022.

PORTAL FGV. [Portal da Fundação Getúlio Vargas](#). **Atlas Histórico do Brasil**. 2023. Disponível em: <https://atlas.fgv.br/verbetes/gripe-espanhola>. Acessado em: 07 de ago. de 2022.

Plenário confirma liminar, e despejos e desocupações continuam suspensos até 31 de outubro, **Portal do STF**, 2022. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/noticias/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=491901&ori=1>. Acessado em 23 de nov. de 2022

SANTOS, Boaventura de Sousa. Os tribunais e as novas tecnologias de comunicação e de informação. *In: Sociologias*, n.13, Porto Alegre. jan.-jun. 2005. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php? Acesso em: 7 jul. 2021>.

SILVA, José Irivaldo Alves Oliveira. As decisões do Supremo Tribunal Federal e sua repercussão no combate à COVID 19 e sobre a federação brasileira. **Qualitas Revista Eletrônica**, Campina Grande - PB, 2020, v. 21, n. 3, p.01-24. Disponível em: < DOI: <http://dx.doi.org/10.18391/req.v21i3.5630> >. Acessado em: 10 de jan. 2023.

SILVA, Sivaldo Pereira da. Transparência digital em instituições democráticas: horizontes, limites e barreiras. *In*: MENDONÇA, Ricardo F.; PEREIRA, Marcus A.; FILGUEIRAS, Fernando (Org.). **Democracia digital: Publicidade, instituições e confronto político**. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2016, p. 27-54.

STF lança site especial sobre ações da Corte no combate à Covid-19, Portal do STF, 2021. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/noticias/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=462946&ori=1>. Acessado em 10 de jul. de 2022.

STEINMETZ, Wilson. Protagonismo político-institucional do Supremo Tribunal Federal e Covid-19: uma conjectura a partir da ADPF 669. **Espaço Jurídico**, Brasil, v. 21, n. 2, 2020. Disponível em: <DOI: 0.18593/ejil.26595>. Acessado em: 30 mar. 2022.

VASCONCELOS, Natália Pires de, MACHADO, Maíra Rocha, e WANG, Henrique Yu Jiunn. Pandemia só das grades para fora: os *habeas corpus* julgados pelo Tribunal de Justiça de São Paulo. **Direito Público**, Brasília, 2020, v. 17, n. 94, p. 541-569, jul./ago. Disponível em: <https://www.portaldeperiodicos.idp.edu.br/direitopublico/article/view/4489>. Acessado em: 29 de out. de 2022.

## APÊNDICE I

### Processos analisados do ano de 2020.

cumprimento de pena, medidas cautelares diversas da prisão e persecução penal	funcionamento do Estado e ações governamentais	exercício de atividades privadas
Rcl 42068	ADPF 714	Rcl 41955
Rcl 42092	MS 37256	Pet 8985
Pet 8998	STP 479	Rcl 42084
Rcl 42242	MS 37273	Rcl 42220
Rcl 42247	ADI 6489	Rcl 42311
Rcl 42272	SS 5415	Rcl 42339
Rcl 42327	ADI 6490	ADI 6491
Rcl 42437	Rcl 42590	Rcl 42418
Rcl 42441	MS 37311	ADI 6497
Rcl 42479	Pet 9076	STP 516
Rcl 42528	Rcl 42721	SL 1361
Rcl 42641	ADPF 729	STP 691
Rcl 42662	SL 1375	STP 692
Rcl 42746	MS 37371	SL 1405
Rcl 42762	MS 37385	Rcl 45163
Rcl 42771	Rcl 43549	STP 703
Rcl 42950	Pet 9171	Rcl 42052
Rcl 43046	Inq 4852	ADI 6484
Rcl 43087	ACO 3431	ADI 6495
Rcl 43180	MS 37451	MS 37302
Rcl 43253	Rcl 44191	STP 676
Rcl 43398	ADI 6586	
Rcl 43416	SS 5438	
Rcl 43418	Rcl 45260	
Rcl 43474	MS 37601	
Rcl 43540	Rcl 45319	
Rcl 43602	Rcl 42127	
Rcl 43666	ADI 6526	
Rcl 43857	MS 37305	
Rcl 43918	Rcl 42685	
Rcl 43919	SL 1386	
Rcl 43921	ADPF 712	
Rcl 44424	STP 458	
Rcl 44482	STP 475	
ARE 1299077	MS 37281	
Rcl 44783	Pet 9140	
Rcl 44920	ADPF 741	
Rcl 44932	ACO 3434	
Rcl 44992	ADPF 756	
Rcl 45000		

## APÊNDICE II

### Processos analisados do ano de 2021.

funcionamento do Estado e ações governamentais	cumprimento de pena, medidas cautelares diversas da prisão e persecução penal	exercício de atividades privadas
MS 38031	Rcl 48297	Rcl 49242
ADPF 864	Rcl 48331	MI 7380
MS 38035	Rcl 48386	STA 872
MS 38038	Rcl 48408	ADPF 900
MS 38040	Rcl 48496	ADPF 905
MS 38079	Rcl 48604	ADPF 906
Rcl 48490	Rcl 48605	Rcl 50423
Rcl 48539	Rcl 48608	ADPF 908
Rcl 48555	Rcl 48776	MS 38324
ADI 6935)	Rcl 48781	ADPF 913
MS 38143	Rcl 48809	MI 7387
MS 38168	Rcl 48862	ADPF 917
MS 38177	Rcl 48906	
MS 38182	Rcl 49018	
MS 38188	Rcl 49072	
ARE 1345541	Rcl 49073	
Rcl 49382	Rcl 49207	
Rcl 49574	Rcl 49208	
Rcl 49579	Rcl 49214	
Rcl 49883	Rcl 49217	
SS 5514	Rcl 49224	
Rcl 50188	Rcl 49291	
TPA 36	Rcl 49358	
Rcl 50270	Rcl 49381	
Rcl 50358	Rcl 49646	
Rcl 50513	Rcl 49722	
Rcl 50581	Rcl 49725	
Rcl 50614	Rcl 49727	
Rcl 50660	Rcl 49861	
Rcl 50740	Rcl 50136	
Rcl 51000	Rcl 50372	
SL 1507	Rcl 50375	
Rcl 51159	Rcl 50747	
Rcl 51208	Rcl 50748	
Rcl 51211	Rcl 51110	
Pet 10124		
Rcl 51256		
Rcl 51280		
Rcl 48950		
Rcl 49054		
ADI 7014		
SL 1484		
Rcl 50963		
ADPF 865		
ARE 1336539		
ARE 1336953		
ARE 1338064		
ARE 1338065		

Rcl 48569		
RE 1355146		
Rcl 50693		
Rcl 50788		
MS 38364		
Pet 9775		