

Auxílio Emergencial: contornos da atuação do Sistema de Justiça a partir da realidade do Rio Grande do Norte

Raquel Maria da Costa Silveira

Flávio Luiz Carneiro Cavalcanti

Raquel Cardoso de Carvalho

Resumo

Durante a pandemia de Covid-19, a desigualdade social e a necessidade de políticas públicas para transferência de renda à população vulnerável tensionaram atores políticos, exigindo rapidez e ação oportuna. O Auxílio Emergencial surgiu como política pública para minimização dos complexos problemas da realidade social brasileira em um período de emergência sanitária. No entanto, falhas na sua implementação demandaram a transferência do seu centro decisório para a arena protagonizada por atores do sistema de justiça. Esta pesquisa objetivou compreender a judicialização do Auxílio Emergencial, tendo como pano de fundo o diálogo interinstitucional em escala nacional e, especificamente, a atuação do Poder Judiciário no Rio Grande do Norte (RN). Para tanto, contou-se com um banco de dados referente a decisões proferidas pela Justiça Federal do RN no intervalo de abril de 2020 até abril de 2021. Foi realizada, também, uma pesquisa documental sobre as iniciativas institucionais do sistema de justiça. A análise permitiu a visualização da proporção em que o tema do AE foi discutido judicialmente em relação a outros temas, especificamente, no RN. Os dados analisados também possibilitaram reflexões em torno da judicialização do Auxílio Emergencial e dos efeitos da interlocução do sistema de justiça na implementação da política pública.

Palavras-chave: Políticas de transferência de renda. Auxílio Emergencial. Sistema de Justiça.

Abstract

During the Covid-19 pandemic, social inequality and the need for public policies to transfer income to the vulnerable population strained political actors, demanding speed and timely action. Emergency Aid Program emerged as a public policy to minimize the complex problems of Brazilian social reality in a period of health emergency. However, failures in its implementation demanded the transfer of its decision-making center to the arena played by actors of the justice system. This research aimed to understand the judicialization of Emergency Aid, against the backdrop of inter-institutional dialogue on a national scale and, specifically, the role of the Judiciary in Rio Grande do Norte (RN). To this end, a database was used referring to decisions handed down by the Federal Court of RN from April 2020 to April 2021. A documentary research was also carried out on the institutional initiatives of the justice system. The analysis allowed the visualization of the proportion in which the AE theme was discussed in court in relation to other themes, specifically, in RN. The analyzed data also allowed for reflections on the judicialization of Emergency Aid and the effects of dialogue in the justice system on the implementation of public policy.

Keywords: Income transfer policies. Emergency Aid Program. Justice System.

1 INTRODUÇÃO

Por força da pandemia de Covid-19, foram exigidas rapidez e ação oportuna por parte do poder público para enfrentamento das consequências socioeconômicas advindas das medidas preventivas à infecção pelo novo coronavírus. Especialmente no Brasil, o distanciamento social trouxe impactos que se movimentam em várias direções e diretamente na economia, com o fechamento do comércio e suspensão da prestação de serviços, reduzindo o consumo e agravando os índices de desemprego, o que demandou maior necessidade de proteção de forma regular e contínua dos mais vulneráveis. Como aponta Correia *et al.* (2020, p. 2), “a doença não foi um gerador, mas explicitou e agudizou os elementos que constituem o tecido social em cada território afetado”.

Nesse cenário, a omissão ou lentidão nas decisões administrativas para proteção, bem como para a garantia de renda e emprego e melhorias do sistema de proteção social, poderia acarretar tragédias sociais, especialmente para aqueles que enfrentavam maiores obstáculos em termos de acesso a serviços de saúde, emprego formal, estabilidade financeira, condições mais dignas de alimentação e moradia (GENTILINI *et al.*, 2020).

Com relação à implementação do Auxílio Emergencial (AE), estabeleceu-se a sua realização por intermédio de meios digitais, através da criação de um aplicativo e um *site* para que os beneficiários ainda não cadastrados no CadÚnico realizassem o requerimento para acesso à política. Esse desenho de implementação que previa o cadastramento totalmente *online* dos beneficiários e também o pagamento em contas digitais não se conformava com a exclusão digital. Além disso, a própria análise dos critérios de elegibilidade para acesso ao benefício também utilizou mecanismos digitais. Com isso, foram acarretadas dificuldades de cadastramento tanto pela falta de informação, pela instabilidade do próprio sistema, seja pela dificuldade de acesso à internet, bem como demora para concessão do benefício.

Essa pesquisa expõe, portanto, a busca ao Poder Judiciário ante os indeferimentos administrativos em linguagem inacessível e a falta de mecanismos recursais como consequência das inadequações desse programa de transferência de renda emergencial, intensificadas por erros na implementação da política que impuseram efeitos negativos, agravantes da situação a que se propunha, contrariamente, minimizar. Objetivou-se compreender a judicialização do Auxílio Emergencial, tendo como pano de fundo o diálogo interinstitucional em escala nacional e, em específico, a atuação do Poder Judiciário no Rio Grande do Norte (RN).

Para isso, foi realizada pesquisa documental em decisões proferidas no primeiro grau (liminares ou sentenças) da Seção Judiciária da Justiça Federal (JFRN) relativas à listagem de casos classificados como “Questões de alta complexidade, grande impacto e repercussão COVID-19” a partir de março de 2020. A pesquisa identificou 1.096 processos (sobre múltiplos temas) ajuizados na JFRN entre março de 2020 até abril de 2021 e relativos ao contexto da Covid-19 no estado, configurando um amplo banco de dados sobre o cenário da judicialização na JFRN durante a pandemia. Em seguida, os processos listados foram acessados via consulta pública no sistema do Processo Judicial Eletrônico (PJE) da JFRN, verificando-se os dados contidos nas decisões de primeiro grau. Do total de processos analisados, identificou-se, então, 829 decisões referentes à política pública de AE, no período de abril de 2020 a abril de 2021.

Para fins de compreensão mais ampliada da judicialização da política, identificada com base nos dados específicos referentes à realidade do RN, foi realizada uma pesquisa documental, identificando-se os principais fatos e decorrências dessa judicialização, bem como seus reflexos para a política pública estudada. Contou-se, assim, com a análise de conteúdo e a estatística descritiva como auxiliar e como suporte à pesquisa bibliográfica, realizada a partir da discussão sobre o controle judicial de políticas públicas.

Nesses moldes, o recorte temporal da pesquisa, de abril de 2020 a abril de 2021, corresponde ao primeiro ano de vigência da Lei Federal n.º 13.982 (BRASIL, 2020), que implementou o AE. O seu início coincide com a intensificação das medidas preventivas adotadas no RN que buscavam frear a escalada de casos de infecção do novo coronavírus, nos termos do Decreto Estadual n.º 29.528/2020 (RN, 2020).

O presente artigo está estruturado em três partes além da introdução e das considerações finais. A primeira apresenta o AE como política implementada durante a pandemia da Covid-19 no Brasil. Em seguida, foi realizada discussão em torno da judicialização de políticas públicas, lançando luzes sobre a atuação dos atores do sistema de justiça no âmbito das políticas de assistência social. Por fim, a terceira parte apresenta a análise dos dados com as principais reflexões em torno do tema objeto da pesquisa.

2 O AUXÍLIO EMERGENCIAL NA PANDEMIA DE COVID-19: a agenda pública de combate à pobreza

Durante a pandemia de Covid-19, as medidas inicialmente adotadas pelo poder público justificavam as restrições à convivência social ante a necessidade de combate à rápida disseminação de infecções pelo novo coronavírus, buscando preservar a capacidade

de atendimento da população no sistema de saúde e evitar o colapso da rede (FIOCRUZ, 2020). Por outro lado, aquelas medidas implicaram a interrupção das atividades econômicas não-essenciais como também prejudicaram 41,6% dos trabalhadores atuantes na informalidade (IBGE, 2022).

Especialmente em relação aos grupos vulneráveis, a crise sanitária agravou as multidimensionais e multifacetadas desigualdades verificadas historicamente na realidade brasileira (PERES *et al.*, 2021). De acordo com dados da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua (PNAD), 6,5% da população brasileira vivia em situação de extrema pobreza em 2019, anteriormente à pandemia (IBGE, 2020). De acordo com a projeção elaborada por Neri (2022), a população em situação de pobreza aumentou de 4,52% para 12,83% entre agosto de 2020 e fevereiro de 2021.

Nesse cenário de hipervulnerabilização, tanto pelo aumento quantitativo de vulneráveis, quanto pela ampliação do conceito de vulnerabilidade (FIOCRUZ, 2020), foi imprescindível a intervenção governamental. Contudo, ela nem sempre foi implementada no tempo e modo adequados para o enfrentamento ou minimização dos problemas públicos complexos, emergentes ou agudizados pela pandemia. Isso é possível inferir das análises de Silveira *et al.* (2022) a respeito de fatores políticos que contribuíram para judicialização da crise sanitária e influenciaram as respostas ao combate da pandemia da Covid-19, bem como o papel do Poder Judiciário nesse contexto.

Em um período atípico, era de se esperar que as agendas políticas fossem rapidamente reorganizadas e, portanto, determinados problemas públicos ganharam ou retomaram a centralidade dos debates políticos. Nessa perspectiva, após pressão e mobilização social, foi criado o Auxílio Emergencial como uma política pública de transferência de renda, nos termos da Lei Federal n.º 13.982/2020 (BRASIL, 2020). Essa política tinha como o propósito minorar os impactos socioeconômicos da pandemia da Covid-19, permitindo a permanência do acesso a bens de consumo e, sobretudo, alimentação à parcela mais vulnerabilizada da população e atingida pela pandemia (CARDOSO, 2020; TAVARES *et al.*, 2022;).

A implementação do AE, com a urgência devida, deparou-se com entraves circunstanciais. Como observado em Cardoso (2020), no cenário caótico de crise sanitária, as medidas restritivas e de distanciamento social para enfrentamento da emergência de saúde pública representaram importantes dificuldades adicionais para a implementação do benefício e operacionalização do pagamento do auxílio.

Cinco dias após a promulgação da lei, foi criado e disponibilizado meio eletrônico para requerimento remoto de acesso à política sem preocupar-se com a sua

compatibilização à realidade do público-alvo, caracterizado por baixas acessibilidade digital e familiaridade tecnológica. A implementação do benefício por meio de recursos tecnológicos representou óbvio impedimento para sua obtenção impondo barreiras adicionais para realização do requerimento. Ademais, como diagnosticado por Tavares *et al.* (2022), a automatização das decisões após análise dos cadastros para concessão ou não do benefício com base em critérios legais, bem como a ausência de formas administrativas para revisão de seu indeferimento – características da implementação da política – motivaram as provocações ao Poder Judiciário.

Sob a perspectiva do arranjo institucional, Martins *et al.* (2021, p. 683) acrescentam que “a decisão de implementar o Auxílio Emergencial sem a articulação de estados e municípios, em uma perspectiva de pacto federativo e de descentralização das políticas públicas, também prejudicou ainda mais aqueles que necessitavam do benefício”. Ao refletirem acerca dos problemas de implementação, os autores apontam que eles foram gerados por diferentes instâncias governamentais, destacando-se a ausência de esforços, em nível local, para a busca ativa das pessoas mais vulneráveis nos municípios.

Esses fatos impeliram a população a valer-se do Poder Judiciário como destino da principal forma de contestação e de requisição de uma nova análise a para concessão do AE, pois, apesar de preencherem as condições do programa, não foram contemplados pelo benefício. Em vista da situação, identificou-se nos atores que formam o sistema de justiça a chance de pressionar pela efetividade da política. No próximo tópico, discute-se o significado desse acionamento da Justiça para efetividade de políticas públicas.

3 JUDICIALIZAÇÃO DA QUESTÃO SOCIAL: novos padrões de relação entre sociedade e Estado

Dentre a variedade de estudos acerca da atuação do Poder Judiciário, a presente pesquisa se dedica à influência de atores do sistema de justiça na gestão de políticas públicas, evidenciando as relações entre direito, políticas públicas e Justiça. Isso porque, especialmente em um cenário de desigualdade social, indica-se o papel do Judiciário na conformação da cidadania em contornos individualistas para afirmação de direitos materialmente alcançáveis, reforçando o regime democrático (AVRITZER; MARONA, 2014).

Para essa atuação, a autonomia e independência do Poder Judiciário, que foram garantidas no novo contexto sociopolítico pós-88, são cruciais. Nesse cenário, como um vetor funcional, atores judiciais passam a buscar a eficácia das previsões constitucionais que expandiram o catálogo de direitos fundamentais para uma estruturação mais universalista, atuando para impelir a garantia da materialmente à efetividade de políticas

públicas a partir das reivindicações ajuizadas pela sociedade. Assim, o crescente envolvimento de atores do sistema de justiça nos processos decisórios, especialmente no âmbito da conformação das políticas públicas, ocorre para que as normas constitucionais não se limitem a meras declarações utópicas, sobretudo relacionadas à justiça distributiva (SIERRA, 2011).

Nesse sentido, a permissividade de questionamento quanto à efetividade dos direitos sociais perante o Judiciário revela caracteres democráticos que reverberam a garantia de cidadania uma vez que os direitos sociais passavam a integrar o patrimônio de bens jurídicos fundamentais impostos ao Estado. Como anotado por Teixeira (2019, p. 71):

a redemocratização do país fortaleceu a cidadania e favoreceu a crescente busca pela justiça na sociedade brasileira, através da expansão do Judiciário, do Ministério Público e da Defensoria Pública. Nessa realidade, a população tomou conhecimento de seus direitos individuais e difusos e passou a identificar a ameaça ou violação a que geralmente estava submetida, passando assim, a fazer uso da informação e dos métodos e técnicas disponíveis à concretização de seus direitos, dentre eles os direitos sociais, o que provocou uma crescente busca pela proteção de seus direitos e interesses perante o Judiciário.

Dessa forma, destaca-se o papel do Judiciário como agente influenciador na implementação de políticas públicas, especialmente diante da existência de conflitos públicos (SILVEIRA *et al.*, 2022). Sob uma perspectiva promocional de direitos, esse papel mais ativo para a defesa da democracia e da cidadania por parte de juízes pauta-se, então, em uma institucionalidade privilegiada do Judiciário para suprir a carência social ocasionada tanto pela ausência ou insuficiência de medidas originalmente atribuídas a administradores públicos e legisladores quanto pela falta de acesso às políticas de governo (AGUINSKY; ALENCASTRO, 2006). Dessa maneira, a judicialização evidenciaria tanto imperfeições da formulação de medidas como as dificuldades na implementação das políticas.

Em detrimento do dever inicial dos outros Poderes de formular e implementar a gestão de políticas e programas sociais, essa assunção de responsabilidade social insere o Poder Judiciário na cena política como mais um protagonista dessa arena decisória. Essas matérias agora transferidas à Justiça estavam sujeitas à discricionariedade e eleição de prioridades mediante negociação de interesses próprias aos demais Poderes, frente às limitações financeiras e administrativas para satisfazer às mais diversas demandas sociais (ARANTES, 2021; SIERRA, 2011).

As decisões judiciais, ao construírem uma jurisdição democrática na afirmação de direitos, interferindo na administração pública, têm interconexões sociais e políticas para a garantia de cidadania, de onde retiraria, inclusive, argumento e sentido de existência do

próprio Judiciário (ESTEVES, 2006). A partir do debate do controle judicial, tem-se um crescente protagonismo social e político de atores judiciais como consequência das atuações de fiscalização e controle após o marco da Constituição Federal de 1988 (CF88). Dessa maneira, ao serem inseridos no debate político, atores judiciais são provocados a buscar a efetividade de *polícies* diante da frustração da concretização de direitos sociais pelos responsáveis originários, centralizando “a esperança e a responsabilidade pelo gerenciamento dos riscos e a imprevisibilidade da pós-modernidade em sua multicomplexidade” (VAZ, 2021, p. 176).

Dessa maneira, vislumbra-se a maior presença e a centralidade dos membros da Justiça no cotidiano das relações sociais. Atribui-se a juízes, agentes públicos não eleitos democraticamente, “a responsabilidade ativa de pôr em curso políticas públicas em relação às quais o governo revele-se eventualmente omissivo, além de corrigir rumos de programas que, em sua implementação, supostamente fogem ao objetivo da lei ou constituição” (COUTINHO, 2013, p. 191).

A expansão supletiva da atividade jurídica para processos decisórios de deliberação tipicamente política com base em mecanismos jurídicos para interpretação de valores constitucionais impacta, portanto, na forma de gestão das políticas públicas. Essa atuação se dá notadamente quando as políticas estejam sob o risco de inefetividade, “como resposta a um agir administrativo que, em tese, se encontra em desconformidade com a própria política pública definida pelos poderes democraticamente eleitos” (SAVARIS, 2019, p. 1176). Como efeito dessa transferência decisória para avaliação coercitiva sobre as ações ou omissões da autoridade estatal executora das políticas por excelência, o Poder Judiciário revela-se como novo ator em uma dimensão jurídica da cidadania. Esse fenômeno é apontado por Avritzer e Marona (2014, p. 84) como “conteúdo democrático do intervencionismo judiciário”.

Esse avanço da Justiça sobre o espaço da política majoritária, em flagrante interação entre o direito e a realidade social sob pretexto de concretizar os valores e fins constitucionais, evidenciaria, ainda, certa fluidez da fronteira entre os Poderes. Isso pode ser explicado pela potencialização de surgimento de tensões e conflitos na dinâmica das relações interinstitucionais em virtude da expansão dos limites da competência decisória judicial, como apontado por Silveira *et al.* (2022).

Portanto, nesse contexto de estreitamento das novas relações entre Justiça e políticas, as consequências do protagonismo da atividade de juízes tornam-se objeto de reflexões quanto aos aspectos negativos. Questiona-se o alcance e os limites da sua atuação em políticas públicas, quando se coloca em xeque a falta de aptidão decisória dos

magistrados na matéria e as possíveis consequências não previstas daí decorrentes (FERRAZ JUNIOR, 1994). Ademais, aponta-se o esvaziamento das esferas políticas em uma crise de representatividade, a ausência de legitimidade democrática do Judiciário, bem como o viés predominantemente individualista de sua intervenção em detrimento da necessidade de uma compreensão coletiva (BARROSO, 2021).

Sierra (2011) não ignora os efeitos adversos dessa intromissão judicial nas relações sociais. No entanto, a autora prioriza o caráter instrumental do acionamento da justiça como recurso à cidadania já que nem todas as expectativas democráticas a partir das promessas constitucionais feitas foram atendidas. Assim, o crescente protagonismo social e político dos atores jurídicos pode ser entendido como alternativa de acesso à proteção social estatal em face da destituição de direitos sociais (VIANNA; BURGOS; SALES, 2007) ou como substituto para atendimento das expectativas de direitos e, então, aquisição da cidadania (VIANNA *et al.*, 1999).

Nesse cenário, passa a caber também ao Poder Judiciário o dever de determinar a realização da cidadania por meio de suas decisões, resgatando seu real significado em termos constitucionais, por intermédio da judicialização da questão social (AGUINSKY; ALENCASTRO, 2006; ESTEVES, 2006), a qual se refere ao controle judicial sobre a pobreza para a proteção e defesa dos direitos de cidadania (SIERRA, 2011) de grupos historicamente invisibilizados.

Desse modo, vislumbra-se a judicialização como produto de conflitos que envolvem a sociedade, os Poderes Executivo e Legislativo e alcançam, por fim, o Poder Judiciário, em uma cobrança por efetividade de políticas públicas. Essa conflituosidade inerente à observação da judicialização não desprezaria as questões conjunturais e estruturais incidentes sobre a realidade social em seu caráter relativo, dinâmico e histórico capazes de influenciar o modo de resolução dos conflitos judicializados. Devido a isso, os atores judiciais convergiriam para a aplicação do direito como técnica de gestão numa perspectiva promocional comum em defesa da cidadania.

Consequentemente, perante a omissão ou inadequada execução de deveres originários dos Poderes Executivo e Legislativo, o Poder Judiciário vem sendo transformado em mais uma instância onde ocorre o debate em torno da implementação de políticas públicas e *locus* de fortalecimento da democracia. Dessa forma, discute-se a possibilidade de atribuir-se ao processo de judicialização da questão social um sentido positivo no que toca ao aprimoramento do processo democrático e promoção da cidadania (AVRITZER; MARONA, 2014; BARBOZA; KOZICKI, 2012; BARREIRO; FURTADO, 2015).

Nesse sentido, Jimenez (2019, p. 419) acrescenta que “a judicialização das políticas sociais se converte em uma das estratégias do Estado de Direito para enfrentar e dar respostas às expressões da questão social contemporânea”, que poderia ser entendido como alargamento das vias constitucionais para concretização de direitos.

Dito isso, parte-se da excepcionalidade do panorama social da pandemia de Covid-19 para analisar a judicialização dos requerimentos de acesso ao AE, expondo as fragilidades de sua implementação.

4. A JUDICIALIZAÇÃO DO AUXÍLIO EMERGENCIAL E OS EFEITOS DA ATUAÇÃO DO SISTEMA DE JUSTIÇA

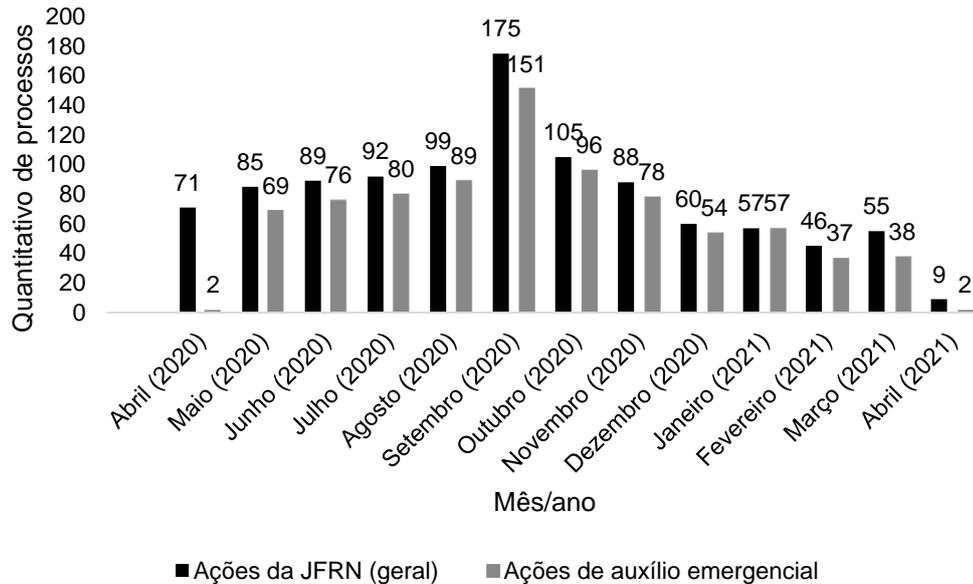
A Justiça Federal é a instância do Poder Judiciário competente para julgar ações judiciais de interesse direto ou indireto da União, autarquias, fundações públicas e empresas públicas federais e, por isso, a judicialização contra atos do governo federal, como é o caso em estudo, começa em ações movidas por interessados na primeira instância da Justiça Federal. A fim de compreender a judicialização do AE no RN, foi realizada, inicialmente, uma pesquisa documental com base na leitura de decisões proferidas no primeiro grau (liminares ou sentenças) da Seção Judiciária da Justiça Federal (JFRN).

Como etapa preparatória, foi realizada solicitação à JFRN dos números de processos classificados pela parte autora no momento do ajuizamento como “Questões de alta complexidade, grande impacto e repercussão COVID-19”. Diante disso, cabe destacar uma ressalva metodológica: essa classificação é opcional, sendo possível que outros processos relacionados ao cenário da pandemia e, especificamente, sobre o AE tenham sido protocolados, porém, não tenham sido inseridos no universo desta pesquisa. Ressalta-se que as demandas consideradas não representam a totalidade de casos apreciados pelo Judiciário. A opção pela seleção de tais casos se justifica pela facilidade de identificação.

Após o recebimento da lista de processos, foi composto um banco de dados formado, originalmente, por 1.096 processos ajuizados na JFRN (sobre múltiplos temas) entre março de 2020 até abril de 2021 e relativos ao contexto da Covid-19 no estado. Em seguida, os processos foram acessados via consulta pública no sistema do Processo Judicial Eletrônico (PJE) da JFRN, verificando-se os dados contidos nas decisões de primeiro grau, para serem tabulados, considerando: vara, mês de distribuição, classificação, objeto, síntese da liminar e/ou sentença, reflexo territorial, reflexo nas políticas públicas e outros. Identificou-se, então, um total de 829 decisões referentes à política pública do AE, no período de abril de 2020 a abril de 2021. O gráfico 01 apresenta, comparativamente, a

distribuição mensal das 1.096 ações classificadas como “Questões de alta complexidade, grande impacto e repercussão COVID-19” protocoladas na JFRN entre abril de 2020 e abril de 2021 e a distribuição mensal das ações sobre AE.

Gráfico 1 - Distribuição mensal das ações da JFRN x Ações de AE (abril/2020 a abril/2021)



Fonte: elaborado pelos autores (2023), com base nos processos analisados (2020; 2021)

Os dados obtidos com base na análise dos processos evidenciaram que, de forma geral, na medida em que transcorriam-se os meses, crescia a quantidade de ações judiciais motivadas pelos mais diversos temas, tais ações (representadas pelas barras escuras) relacionavam-se a temas como: solicitação de afastamento das atividades laborais; requerimentos relativos ao Programa Mais Médicos; pedidos de transferência para Leitos de UTI e solicitação de medicamentos; ações para obter o adiamento do prazo para pagamento de tributos, Auxílio Emergencial, dentre outros. As barras claras reúnem os processos relacionados com o AE. É possível observar que, de abril a setembro de 2020, o número de processos relacionados ao AE apresentou crescimento contínuo, alcançando uma variação positiva de mais de 7.000%. Entre abril e maio de 2020, já ocorreu uma variação positiva de mais de 3.000%. A variação vai sendo reduzida ao longo dos meses, de forma que, entre agosto e setembro de 2020, ocorre a segunda maior variação positiva considerando meses consecutivos (69%), que não alcança o patamar anterior observado entre abril e maio. Após setembro de 2020, a variação observada foi negativa, salvo entre os meses de dezembro de 2020 e janeiro de 2021.

Nessa intensa dinâmica, a Justiça Federal, nas diversas regiões do Brasil, deparou-se com a judicialização das políticas públicas a partir da implementação do AE. No RN, a JF registrou o cenário vivenciado por meio da Nota Técnica n.º 08/2020 do Centro Local de Inteligência da JFRN (JFRN, 2020), datada de 27 de julho de 2020, a qual tinha como objetivo gerar a otimização dos serviços administrativos e judiciais relacionado ao pedido, ao processamento e à concessão do AE. A referida Nota Técnica apontou hipóteses para a alta demanda ao judiciário, sendo elas: as inconsistências da plataforma e o desconhecimento do cidadão acerca dos mecanismos administrativos de reconsideração, a exemplo da contestação administrativa. Além disso, evidenciou o estabelecimento de diálogo interinstitucional com a Caixa Econômica Federal e a Defensoria Pública da União na busca do tratamento adequado das demandas envolvendo o pedido de AE.

Como motivos para esse acionamento do Judiciário, além das motivações referidas pela Nota Técnica, na presente pesquisa, a consulta aos processos judiciais permitiu a identificação de indeferimento imotivado; entraves para recurso ainda na via administrativa; demora na análise do pedido. Nesse sentido, como destacaram Andrade e Santos (2022, p. 307), a judicialização do AE tornou-se uma realidade seja pelo “desconhecimento dos motivos inconclusivos que levaram ao indeferimento da solicitação, seja pela impossibilidade de obter atendimento extrajudicial para narrar as peculiaridades de suas solicitações, a judicialização do pedido de concessão surgiu como alternativa (...)”.

Deve-se ressaltar que a Nota Técnica nº 08/2020 (JFRN, 2020) também destaca que o Judiciário, muitas vezes, era procurado como meio de acesso à informação, antes do indeferimento na via administrativa. Como afirmado no documento “muitos daqueles que entram em contato com os canais disponibilizados pela Justiça Federal o fazem sem nem mesmo terem obtido indeferimento da solicitação pelo órgão concedente, desejando apenas sanar dúvidas sobre a forma de processamento destas solicitações” (JFRN, 2020, p. 336).

Tais elementos, por sua vez, evidenciam prejuízo à pretensa afirmação de eficácia da política emergencial, pois o cidadão enfrentava um duplo lapso temporal para apreciação do mérito, tendo em vista a necessidade de transferência do pedido da via administrativa para, agora, à esfera judicial. Além disso, a procura pelo Judiciário para a obtenção de informações denota a falha relativa ao alcance do público-alvo já na etapa inicial de implementação da política. Diante de tal realidade, a JFRN, por meio da Nota Técnica nº 08/2020 (JFRN, 2020), apontou a importância do estabelecimento de uma comunicação interinstitucional para ampliar as informações ao cidadão.

Os dados demonstram que o tema do AE ocupou a pauta da JFRN a partir de maio de 2020, resultado que dialoga com a constatação do Tribunal Regional Federal da 5ª

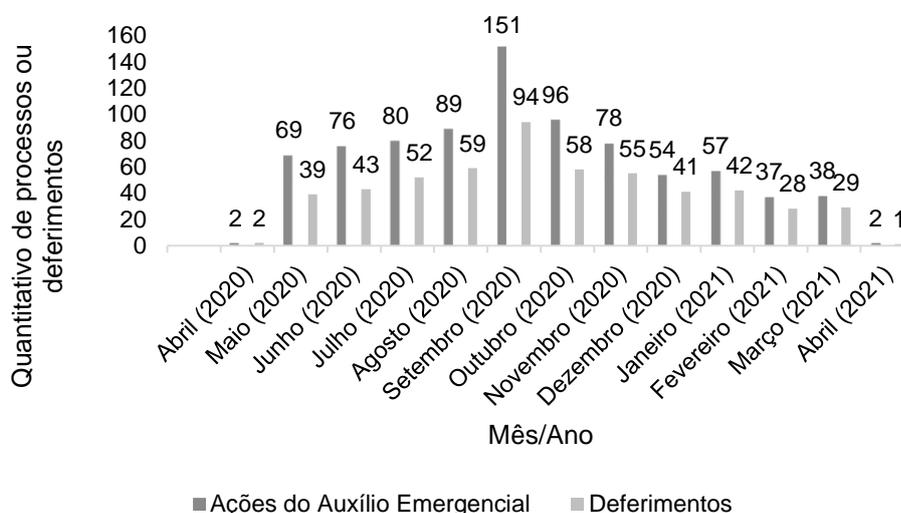
Região (TRF5) do qual faz parte a JFRN. Segundo o TRF5 (2021, online), “entre julho e novembro, houve média mensal de 4,8 mil ações novas sobre o tema nas Seções Judiciárias vinculadas à 5ª Região (Alagoas, Ceará, Paraíba, Pernambuco, Rio Grande do Norte e Sergipe)”. A inserção do Judiciário na temática do AE foi diagnosticada pelo TRF5 quanto à atuação das suas seções judiciárias:

Entre os 12.923 casos solucionados com sentença com resolução de mérito, 6.432 ações tiveram o pedido de auxílio considerado procedente. Em 1.696 casos, a própria União reconheceu a procedência do pedido. Em 2.686 ações, o pedido de auxílio foi considerado improcedente. Houve conciliação entre a União e a parte em 562 processos. A Justiça Federal ainda prolatou sentenças, reconhecendo, em parte, a procedência do pedido de auxílio em 1.544 ações judiciais.

Em 4.062 processos, houve sentença sem resolução do mérito. Desse total, alguns processos foram extintos porque o autor do pedido desistiu da ação. Em outros casos, houve o indeferimento da petição inicial, documento essencial e básico para que o processo possa tramitar no Judiciário (TRF5, 2021, online).

Diante da constatação da judicialização do AE no RN, outro ponto a ser observado é a reação do Judiciário quando provocado. No segundo momento, a presente pesquisa debruçou-se sobre as decisões proferidas, observando-se o quantitativo de ações julgadas em favor do demandante da ação (Gráfico 2).

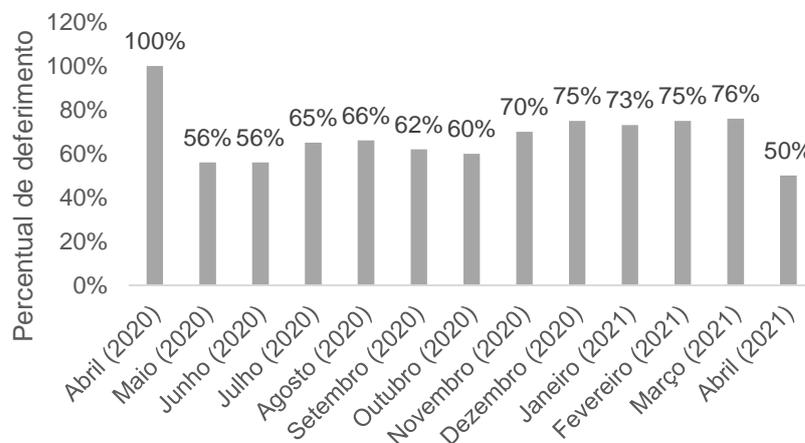
Gráfico 2 – Distribuição mensal das ações por AE x deferimentos das demandas na JFRN (Abril2020/Abril2021)



Fonte: elaborado pelos autores (2023), com base nos processos analisados (2020; 2021)

O gráfico 02 demonstra o quantitativo de deferimentos, apontando para o destaque atribuído ao tema na agenda de trabalho da instituição. Tais dados são melhor analisados com base na relação com o total de ações sobre o AE no período. Dessa forma, o gráfico 03 aponta o percentual de deferimentos em relação ao total de demandas sobre AE.

Gráfico 3 - Percentual de deferimentos em relação ao total de demandas por AE
(abril/2020-abril/2021)



Fonte: elaborado pelos autores (2023), com base nos processos analisados (2020; 2021)

Os gráficos 2 e 3 evidenciam que o percentual de deferimentos das ações judiciais sobre AE no período pesquisa manteve-se acima de 50%, observando-se crescimento desse percentual proporcional ao número de demandas, principalmente, no final de 2020 e início de 2021 (Gráfico 03).

Os dados referentes à realidade da judicialização do AE no RN apontam que o Judiciário, de fato, atuou como ator de controle da referida política e trouxe mudanças na implementação por meio dos deferimentos presentes nas decisões.

Contudo, uma análise documental complementar, com enfoque espacial ampliado para a escala nacional, evidenciou que, não só o Judiciário, mas, de forma ampla, os atores do sistema de justiça influenciaram a implementação do AE, o que se deu não somente por meio das decisões e do protocolo de demandas (no caso da Defensoria Pública, por exemplo). A intensidade da judicialização resultou na criação de novas estratégias, a fim de ampliar o acesso ao Judiciário. Por exemplo, podem ser citados os novos serviços de atermção *online*, que objetivavam possibilitar o ajuizamento da ação pelo próprio cidadão,

via internet. De acordo com Martins (2020), até setembro de 2020, mais de 76 mil pessoas haviam protocolado ação no Judiciário diante da negativa do Poder Executivo.

A repetição desse contexto em nível nacional colocou as instituições do Poder Judiciário e os múltiplos atores do sistema de justiça como agentes centrais na gestão do AE, pois, por meio do Conselho Nacional de Justiça (CNJ), o sistema de justiça buscou conduzir diálogos que pudessem contribuir com o aprimoramento do AE ao deparar-se com as falhas da política pública por meio da elevada demanda de judicialização. Nesse sentido, em agosto de 2020, o CNJ, o Ministério da Cidadania e a Empresa de Tecnologia e Informações da Previdência (Dataprev) assinaram o Acordo de Cooperação Técnica n.º 001/2020 (CNJ, 2020a) voltado a promover celeridade aos processos relativos ao AE, considerando a urgência do atendimento de cada demanda em que fosse constatada a existência do direito. O referido acordo buscava modificar o fluxo de tramitação e as consultas de informações necessárias ao ajuizamento das demandas. Vale ressaltar que o diálogo institucional se constituiu como aspecto fundamental.

A judicialização do AE não inaugurou a atuação do Judiciário na gestão de demandas relativas ao tema da assistência social no Brasil. Isso porque, como destacou Santos (2009) o Poder Judiciário vem tendo papel preponderante, por exemplo, na efetivação judicial do Benefício de Prestação Continuada (BPC), não somente na concessão do direito pela via da sentença, mas, igualmente pela interpretação de juízes que propõem que “o critério de pobreza para garantir o acesso ao BPC seja revisto ou não seja utilizado como único parâmetro de avaliação das privações materiais e sociais” (SANTOS, 2009, p. 92-93). O Judiciário, portanto, vem gerando questionamentos que contribuem para o aperfeiçoamento da política de assistência social.

Podem-se ser citados os resultados demonstrados no relatório sobre A judicialização de benefícios previdenciários e assistenciais, no qual o CNJ (2020b) aponta as características e as causas da judicialização dos benefícios previdenciários e assistenciais, como as variáveis socioeconômicas (renda e desemprego); os problemas de coordenação entre as esferas administrativa e judicial; os déficits de capacidade da autarquia administrativa para retorno ao cidadão, dentre outros. No caso específico do BPC, o CNJ (2020b, p.106) aponta reflexos concretos na implementação da política pública:

Apoiados na jurisprudência mais recente do STF, que reformou entendimento antigo da Corte sobre o critério da renda per capita familiar de um quarto do salário mínimo e reconheceu sua “inconstitucionalização em virtude da alteração das circunstâncias jurídicas e fáticas”, órgãos judiciais têm decidido pela concessão do BPC para requerentes cuja renda per capita familiar extrapola o critério arbitrado na legislação. Invocando o princípio do livre convencimento do juiz e a natureza assistencial do benefício, juízes e

tribunais têm optado por critérios mais elásticos para apurar a miserabilidade dos requerentes, valendo-se para tanto de relatórios de assistentes sociais e demais informações coligidas no processo.

Para Sierra (2011), a judicialização da questão social no país é um fato que gerou, inclusive, a necessidade de estruturação do Judiciário para o adequado tratamento dessas demandas. Por exemplo, a autora cita a inclusão de profissionais da Assistência Social e sua indispensabilidade para o julgamento das ações de forma conectada com o contexto social. Para a autora, a atuação de assistentes sociais é fundamental nos processos judiciais, pois “(...) contribui no sentido de proporcionar a aproximação do jurídico da consideração com as condições de existência dos indivíduos” (SIERRA, 2011, p. 261).

Contudo, no cenário pandêmico, a urgência de um pronunciamento impediu muitas vezes que os juízes pudessem utilizar-se de uma equipe ampliada para o conhecimento da realidade como instrumento para garantir uma decisão assertiva. Desse modo, o diálogo interinstitucional buscava garantir segurança jurídica não somente para o usuário, mas, igualmente, para o sistema social.

O fato é que, no caso do AE, o Judiciário também se afirmou como instância de busca pela implementação da política, o que resultou em um efeito em cadeia, tendo em vista que outros atores do sistema de justiça também foram mobilizados. Nesse rol, pode-se citar a Defensoria Pública da União (DPU) que, até setembro de 2020, já contava com mais de 90 mil processos de assistência judiciária instaurados em virtude da negativa do AE (MARTINS, 2020).

Diante do cenário de intensa procura, a DPU instituiu o Projeto DPU Emergencial, que objetivou viabilizar a atuação extraordinária da instituição em demandas relacionadas com AE com enfoque nos municípios brasileiros que apresentavam menor índice de Desenvolvimento Humano e que não contam com a presença da instituição (DPU, 2022). De acordo com o órgão, o referido projeto propiciou que mais de 2,7 mil pessoas que residiam em áreas desassistidas pudessem acessar o AE em 2021, tendo sido realizadas ações conjuntas entre a referida instituição do sistema de justiça e as Prefeituras Municipais para viabilizar o alcance do público-alvo ao benefício.

Outro exemplo dos diálogos e atuações interinstitucionais gerados pela elevada judicialização para implementação do AE foi a assinatura do Acordo de Cooperação Técnica nº 41/2020, firmado entre o Ministério da Cidadania e a Defensoria Pública da União, motivado pela intensa procura do cidadão a este órgão do sistema de justiça. O diálogo entre as instituições deu origem à Portaria nº 423/2020 do Ministério da Cidadania (posteriormente revogada pela Portaria MC nº 560 de 14/12/2020), que previu

procedimentos aplicados nos casos de contestação extrajudicial relacionadas aos indeferimentos do AE. O referido normativo indicava, em seu art. 2º, que o Ministério da Cidadania seria responsável por disponibilizar à DPU uma ferramenta informatizada voltada à contestação extrajudicial, para viabilizar a refutação de informações contidas na base de dados consultada para fins da verificação da elegibilidade do requerente. À DPU, por sua vez, cabia a análise dos documentos apresentados e da possibilidade de invalidação do indeferimento.

Com base na identificação documental da evolução do diálogo interinstitucional, é possível assegurar o papel ativo e relevante da DPU ao buscar contribuir com o aprimoramento da política. Nesse sentido, cite-se o Ofício nº 3568946/2020 - DPU/DNDH (DPU, 2020), endereçado ao Ministério da Cidadania, no qual a DPU destaca pontos críticos do normativo da política (a exemplo de exigência de regularidade da inscrição do CPF), aponta como tais aspectos afastam o cidadão do objetivo da política (a exemplo da população vulnerável que não possuía acesso à documentação e/ou grupos de migrantes) e apresenta sugestões para a política.

O referido documento representa a face positiva que a judicialização da política pública pode assumir no sistema de justiça brasileiro: a contribuição como indicador de falhas de implementação, identificando caminhos que poderão favorecer a concretização de direitos. Durante a implementação do AE, ao estabelecer o diálogo institucional como estratégia de atuação, a DPU revelou o potencial contributivo dos atores do sistema de justiça em diálogo com o Executivo. Assim, verificado o acúmulo de demandas, a identificação da motivação da judicialização das políticas públicas pela DPU, no caso do AE, foi capaz de gerar e estimular a configuração de novos caminhos para a política já na fase na implementação.

Por meio desses exemplos, é possível identificar os efeitos positivos da judicialização do AE, que direcionou esforços institucionais para o aprimoramento da política. Essa constatação retirada da análise documental e da verificação do diálogo interinstitucional revela que, a depender do cenário (a exemplo da urgência gerada pela pandemia), e da política pública em questão, a judicialização de políticas públicas pode refletir-se em distintos padrões de efeitos. Sobre esse ponto, é possível exemplificar com os casos de judicialização da saúde, que já passou por diversas fases e tensionamentos.

Na saúde, a existência do Sistema Único de Saúde com amadurecida implementação e a possibilidade de atuação do setor privado como via de acesso suplementar fazem com que a judicialização do tema caracterize-se por constante movimento de deferimentos e indeferimentos que ainda não tensionou o Judiciário e o

Executivo a ponto de provocar uma ação enérgica, a exemplo da experiência narrada pela presente pesquisa no caso do AE. Assim, sobressaem-se iniciativas de desjudicialização pontuais e diálogos interinstitucionais locais que trazem reflexos localizados sobre a judicialização.

Sobre esse assunto, Oliveira (2019, p. 195) realiza estudo da evolução da judicialização da saúde no Brasil e cita que “(...) as interações entre Judiciário e Executivo são hoje mais cooperativas do que aquelas verificadas no início dos anos 1990”. De acordo com Oliveira (2019), esse padrão cooperativo foi resultado de efeitos colaterais negativos da judicialização ao longo dos anos, como, por exemplo, a criação de desigualdades pela elitização do acesso à saúde por aqueles que detêm condições de acesso ao Judiciário e a ausência de conhecimentos técnicos dos atores do sistema de justiça sobre a gestão das políticas. Mas, igualmente, tal padrão se deve aos elementos positivos advindos dos movimentos de judicialização, como a criação de diálogos interinstitucionais. A despeito disso, a autora reforça que a judicialização da saúde é uma realidade com a qual devem lidar os gestores e atores do sistema de justiça.

No caso do AE aqui estudado, o padrão cooperativo parece ser um resultado de múltiplos fatores: dos aprendizados já gerados a partir da judicialização de outras políticas; da urgência decorrente do cenário de vulnerabilidade social ampliado pela pandemia e da peculiar finalidade da política pública em questão: acesso à renda sem que exista outra forma de acesso imediato ao direito.

O caso estudado surpreende e perfaz um caminho cooperativo para as instituições do Executivo e do Judiciário. A afirmação advém da observância da experiência narrada; dos projetos originados do cenário de crise; das iniciativas internas (não só em instituições do Executivo, mas, igualmente no sistema de justiça), e, também, das ferramentas originadas das experiências compartilhadas pelos atores a partir dos seus respectivos contatos com as falhas de implementação.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O primeiro resultado evidenciado pela pesquisa foi a ocorrência da intensa judicialização do AE, o que aponta para as imperfeições da formulação e para as dificuldades na implementação. Os dados analisados destacam que também no caso do AE, os atores do sistema de justiça se destacaram como agentes influenciadores da implementação de políticas públicas.

A despeito das várias indicações sobre os reflexos negativos da atuação do judiciário no âmbito das políticas públicas, a presente pesquisa lança luz para a constatação de que, diante da urgência do problema e da ausência do Executivo, a judicialização se manterá sendo mais ou menos intensamente utilizada pelos atores sociais em cada contexto. Vale ressaltar que essa prática não mais se apresenta como realidade apenas na política de saúde, tendo se expandido e alcançado múltiplas pautas e atuado sobre as múltiplas etapas das políticas públicas.

A experiência de judicialização do AE aponta não somente para os efeitos práticos negativos já vislumbrados pelos estudos que se debruçaram sobre as áreas de saúde e educação, mas, vai além, ao informar sobre o potencial da judicialização como indicador das falhas de implementação da política pública. Outro ponto demonstrado pelo estudo foi que o alargamento da esfera de diálogo para abranger os atores do sistema de justiça, resguardadas as competências decisórias e de atuação, torna-se proveitoso na medida em que as estratégias centradas no diálogo interinstitucional podem gerar resultados nas múltiplas esferas, mirando na economicidade e na efetividade da atuação estatal.

REFERÊNCIAS

AGUINSKY, Beatriz Gershenson; ALENCASTRO, Ecleria Huff de. Judicialização da questão social: rebatimentos nos processos de trabalho dos assistentes sociais no Poder Judiciário.

Revista Katálysis, [s. l.], v. 9, n. 1, p. 19–26, jan. 2006. Disponível em:

<https://doi.org/10.1590/S1414-49802006000100002> . Acesso em: 25 jun. 2023.

ANDRADE, Mariana Dionísio de; SANTOS, Rayssa Cristina Santiago dos. Auxílio emergencial na justiça federal do Ceará: o trâmite das ações judiciais para acesso ao benefício social atende ao princípio da celeridade processual? **Revista Eletrônica de Direito Processual – REDP**. Rio de Janeiro. Ano 16. Volume 23. Número 3. Setembro-Dezembro de 2022. Disponível em: <https://doi.org/10.12957/redp.2022.57389> . Acesso em: 04 jul. 2023.

ARANTES, Rogério Bastos. STF e Constituição *policy-oriented*. **Revista de Estudos Constitucionais**, Brasília, v. 1, n. 1, p. 299-342, jan./jun., 2021. Disponível em: <https://doi.org/10.53798/suprema.2021.v1.n1.a26> . Acesso em: 16 fev. 2023.

AVRITZER, Leonardo; MARONA, Marjorie Corrêa. Judicialização da política no Brasil: ver além do constitucionalismo liberal para ver melhor. **Revista Brasileira de Ciência Política**, Brasília/DF, n. 15, p. 69–94, set. 2014.

BARBOZA, Estefânia Maria de Queiroz; KOZICKI, Katya. Judicialização da política e controle judicial de políticas públicas. **Revista Direito GV**, São Paulo, v. 8, n. 1, p. 059-086, jan-jun 2012. Disponível em:

<https://www.scielo.br/rdqv/a/Tmw8X7GPj4Htqhzm54XrHvC/?format=pdf> . Acesso em: 03 jul. 2023.

BARREIRO, Guilherme Scodeler de Souza; FURTADO, Renata Pedretti Moraes. Inserindo a judicialização no ciclo de políticas públicas. **Revista Administração Pública**, Rio de Janeiro, vol. 49, n. 2, p. 293-314, mar./abril, 2015. Disponível em: <http://dx.doi.org/10.1590/0034-7612126144>. Acesso em: 24 maio 2023.

BARROSO, Luis Roberto. **A judicialização da vida e o papel do Supremo Tribunal Federal**, 2ª reimpressão. Belo Horizonte: Fórum, 2021.

BRASIL. **Lei n.º 13.982, de 2 de abril de 2020**. Altera a Lei nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993, para dispor sobre parâmetros adicionais de caracterização da situação de vulnerabilidade social para fins de elegibilidade ao benefício de prestação continuada (BPC), e estabelece medidas excepcionais de proteção social a serem adotadas durante o período de enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do coronavírus (Covid-19) responsável pelo surto de 2019, a que se refere a Lei nº 13.979, de 6 de fevereiro de 2020. DF: Presidência da República, 2020. Disponível em: <https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/lei-n-13.982-de-2-de-abril-de-2020-250915958> . Acesso em: 24 maio 2023.

CARDOSO, Bruno Baranda. A implementação do Auxílio Emergencial como medida excepcional de proteção social. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 54, n. 4), p. 1052-1063, jul. - ago. 2020. Disponível em: <http://dx.doi.org/10.1590/0034-761220200267> . Acesso em: 03 jul. 2023.

CNJ - CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Acordo de Cooperação Técnica n.º 001/2020**, 2020a. Disponível em: https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2021/05/Acordo-de-Cooperacao-Tecnica-CNJ_Ministerio-da-Cidadania_-_Dataprev_TCOT_028_2020_CNJ_e_001_2020_MC.pdf . Acesso em: 22 jul. 2023.

CNJ - CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **A judicialização de benefícios previdenciários e assistenciais**. Instituto de Ensino e Pesquisa (INSPER) – Brasília: CNJ, 2020b.

CORREIA, Daniela *et al.* Auxílio emergencial no contexto de pandemia da COVID-19: garantia de uma proteção social? **Journal of Management & Primary Health Care**, [S. l.], v. 12, p. 1–9, 2020. Disponível em: <https://doi.org/10.14295/jmphc.v12.1023> . Acesso em: 04 jul, 2023.

COUTINHO, Diogo Rosenthal. O direito nas políticas públicas. *In: A política pública como campo multidisciplinar*. MARQUES, Eduardo; FARIA, Carlos Aurélio Pimenta de (org.). São Paulo: Editora Unesp; Rio de Janeiro: Editora Fiocruz, 2013.

DPU - DEFENSORIA PÚBLICA DA UNIÃO. **Ofício n.º 3568946/2020 - DPU/DNDH** [on line]. COVID-19 Auxílio financeiro emergencial. Sugestão de mudança na regulamentação, 2020. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/dl/exigir-cpf-receber-600-prejudica.pdf> . Acesso em: 07 ago. 2023.

DPU - DEFENSORIA PÚBLICA DA UNIÃO. DPU ultrapassa mais de 1 milhão de atendimentos sobre auxílio emergencial. **Notícias**, 2022. Disponível em: <https://www.dpu.def.br/noticias-institucional/69896-dpu-ultrapassa-mais-de-1-milhao-de-atendimentos-sobre-auxilio-emergencial> . Acesso em: 22 jul. 2023.

ESTEVES, João Luiz Martins. Cidadania e judicialização dos conflitos sociais. **Revista de Direito Público**, Londrina, v. 1, n. 2, p. 41-54, maio/ago. 2006. Disponível em:

<https://pdfs.semanticscholar.org/54a5/450f3c72c15c2f6b5b0671c7aa4aa0038453.pdf> .
Acesso em: 25 jun. 2023.

FERRAZ JUNIOR, Tercio Sampaio. O Judiciário frente à divisão dos poderes: um princípio em decadência? **Revista USP**, São Paulo, n. 21, p. 12-21, 1994. Disponível em: <https://doi.org/10.11606/issn.2316-9036.v0i21p12-21> . Acesso em: 25 fev. 2023.

FUNDAÇÃO OSWALDO CRUZ (FIOCRUZ). **A estratégia brasileira de combate à covid-19: como o vácuo de liderança minimiza os efeitos das políticas públicas já implementadas**, 2020. Disponível em: <https://observatoriahospitalar.fiocruz.br/conteudo-interno/estrategia-brasileira-de-combate-covid-19-como-o-vacu-de-lideranca-minimiza-os> . Acesso em: 24 maio 2023.

GENTILINI, Ugo *et al.* **Social protection and jobs responses to Covid-19: a real-time review of country measures**. Washington, DC: World Bank, 2020. Disponível em: <http://hdl.handle.net/10986/33635> . Acesso em: 03 jul. 2023.

JFRN - JUSTIÇA FEDERAL DO RIO GRANDE DO NORTE. **Nota Técnica n.º 08/2020**. Tema nº. 50 – Tratamento adequado das demandas envolvendo o pedido de auxílio emergencial, 2020. Disponível em: <https://centrodeinteligencia.ifrn.jus.br/8dbdca0e-52ff-4b0a-957a-745c4977068c> . Acesso em: 22 jul. 2023.

JIMENEZ, Juan Retana. *Judicialización de las políticas sociales y cuestión social: subsidios para el debate*. **Revista Libertas**, Juiz de Fora, v. 19, n. 2, p. 408-420, ago./dez. 2019. Disponível em: <https://doi.org/10.34019/1980-8518.2019.v19.27732> . Acesso em: 26 jun. 2023.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). **Síntese de indicadores sociais**: uma análise das condições de vida da população brasileira, 2020. Disponível em: <https://biblioteca.ibge.gov.br/index.php/biblioteca-catalogo?view=detalhes&id=2101760> . Acesso em: 24 maio 2023.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). **Síntese de indicadores sociais**: uma análise das condições de vida da população brasileira, 2022. Disponível em: <https://biblioteca.ibge.gov.br/index.php/biblioteca-catalogo?view=detalhes&id=2101979> . Acesso em: 24 maio 2023.

MARTINS, Renata. **Ajufe considera alta judicialização do auxílio emergencial**: já são quase 76 mil ações na justiça para ter o benefício. Agência Brasil, 2020. Disponível em: <https://agenciabrasil.ebc.com.br/radioagencia-nacional/economia/audio/2020-09/ajufe-considera-alta-judicializacao-do-auxilio-emergencial?amp> . Acesso em: 07 ago. 2023.

MARTINS, Mani Tebet *et al.* Auxílio emergencial em tempos de pandemia. **Revista Sociedade e Estado**, [s. l.], v. 36, n. 2, maio/ago. 2021 Disponível em: 10.1590/s0102-6992-202136020013 . Acesso em: 13 jul. 2023.

NERI, Marcelo C. **Mapa da Nova Pobreza** - Rio de Janeiro: FGV Social, 2022. Disponível em: https://www.cps.fgv.br/cps/bd/docs/Texto-MapaNovaPobreza_Marcelo_Neri_FGV_Social.pdf . Acesso em: 24 maio 2023.

OLIVEIRA, Vanessa Elias de. **Caminhos da Judicialização do Direito à Saúde**. In: OLIVEIRA, Vanessa Elias de. (Org.). *Judicialização de Políticas Públicas*. Rio de Janeiro: Ed. Fiocruz, 2019.

PERES, Janaina Lopes Pereira *et al.* **Comorbidades sociais e Covid-19: a desigualdade como desafio da gestão pública em tempos de crise.** Brasília: Enap, 2021. Disponível em: https://repositorio.enap.gov.br/bitstream/1/6492/3/Caderno_86_Catedras_Fast_Track.pdf. Acesso em: 24 maio 2023.

RIO GRANDE DO NORTE. **Decreto Estadual n.º 29.582, de 1º de abril de 2020.** Consolida as medidas de saúde para o enfrentamento do novo coronavírus (COVID-19) no âmbito do Estado do Rio Grande do Norte e dá outras providências. Disponível em: http://diariooficial.rn.gov.br/dei/dorn3/docview.aspx?id_jor=00000001&data=20200402&id_doc=678994. Acesso em: 24 maio 2023.

SANTOS, Wederson Rufino dos. **Deficiência e democracia: a interpretação do Poder Judiciário sobre o benefício de prestação continuada.** 2009. 107 f. Dissertação (Mestrado em Política Social) -Universidade de Brasília, Brasília, 2009.

SIERRA, Vânia Morales. A judicialização da política no Brasil e a atuação do assistente social na justiça. **Revista katálysis**, v. 14, n. 2, 2011, p. 256-264. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/S1414-49802011000200013>. Acesso em: 25 jun. 2023.

SILVEIRA, Raquel Maria da Costa *et al.* Agendas e conflitos no contexto da pandemia da Covid-19: Um olhar a partir da realidade do Rio Grande do Norte. **Cadernos Gestão Pública e Cidadania**, São Paulo, v. 27, n. 87, p. 1–22, 2022. Disponível em: <https://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/cgpc/article/view/84306>. Acesso em: 24 maio 2023.

TAVARES, Clarice *et al.* **O Auxílio Emergencial no Brasil: desafios na implementação de uma política de proteção social datificada,** 2022. Disponível em: https://www.derechosdigitales.org/wp-content/uploads/01_Informe-Brasil_Inteligencia-Artificial-e-Inclusao_PT_22042022.pdf. Acesso em: 24 maio 2023.

TEIXEIRA, Winston de Araújo. A democracia e a judicialização dos direitos sociais. **Revista de Direitos Sociais, Seguridade e Previdência Social**, Belém, v. 5, n. 2, p. 61-83, jul./dez. 2019. Disponível em: <https://indexlaw.org/index.php/revistadssps/article/view/5956>. Acesso em: 03 jul. 2023.

TRF5 - TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA 5ª REGIÃO. **Notícias**, 2021. COVID-19: Justiça Federal da 5ª Região julgou quase 17 mil processos referentes ao auxílio emergencial. Disponível em: <https://www.trf5.jus.br/index.php/noticias/leitura-de-noticias?id=322852>. Acesso em: 22 jul. 2023.

VAZ, Paulo Afonso Brum. **A judicialização dos direitos da seguridade social**, 1.ed. Curitiba: Alteridade Editora, 2021.

VIANNA, Luiz Werneck *et al.* (org.). **A judicialização da política e das relações sociais no Brasil.** Rio de Janeiro: Revan, 1999.

VIANNA, Luiz Werneck; BURGOS, Marcelo Baumann; SALLES, Paula Martins. Dezessete anos de judicialização da política. **Tempo Social**, v. 19, n. 2, p. 39–85, nov. 2007. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/S0103-20702007000200002>. Acesso em: 25 jun. 2023.