

**ATIVISMO JUDICIAL,
CAPTURA INSTITUCIONAL E
DIREITOS HUMANOS:
LIMITES EPISTEMOLÓGICOS
DA ATUAÇÃO
JURISDICIONAL EM
POLÍTICAS PÚBLICAS DE
SAÚDE**

**JUDICIAL ACTIVISM, INSTITUTIONAL CAPTURE, AND HUMAN RIGHTS:
EPISTEMOLOGICAL LIMITS OF JUDICIAL ACTION IN PUBLIC HEALTH
POLICIES**

Ciências Sociais Aplicadas • 04/08/2026

REGISTRO DOI: [10.70773/revistatopicos/785545468](https://doi.org/10.70773/revistatopicos/785545468)

Diogo Fortunato Melo¹

Morgana Comin Zeferino²

Alessandro de Medeiros³

Expedito Michels⁴

RESUMO

O presente artigo analisa criticamente os limites da atuação jurisdicional em políticas públicas de saúde, especialmente quando o ativismo judicial se relaciona com estruturas informacionais e institucionais potencialmente capturadas. Parte-se da compreensão de que a intervenção do Poder Judiciário, embora possa constituir importante instrumento de concretização dos direitos fundamentais e de proteção dos direitos humanos, também pode produzir riscos à separação dos poderes, à legitimidade democrática, à segurança jurídica e à própria efetividade da tutela jurisdicional. A pesquisa adota o método dedutivo, com abordagem qualitativa, mediante revisão bibliográfica e análise documental, articulando contribuições teóricas sobre ativismo judicial, judicialização da saúde, captura institucional e dependência epistêmica. Examina-se, ainda, caso concreto envolvendo a retirada de crianças do convívio familiar em contexto de controvérsia vacinal, como situação ilustrativa das tensões existentes entre proteção integral da criança, direito à saúde, autonomia familiar, convivência familiar e intervenção estatal. Sustenta-se que, em determinadas circunstâncias, o Poder Judiciário pode reproduzir, ainda que de forma indireta, distorções provenientes de ambientes institucionais marcados por assimetrias informacionais, interesses externos e consensos técnicos insuficientemente submetidos ao contraditório e ao controle crítico. Conclui-se que a atuação jurisdicional em políticas públicas sensíveis deve observar critérios mais rigorosos de fundamentação, proporcionalidade, transparência e pluralidade das fontes informacionais, a fim de assegurar uma proteção equilibrada dos direitos humanos e fundamentais, sem comprometer os princípios estruturantes do Estado Democrático de Direito.

Palavras-chave: Direitos Humanos; ativismo judicial; captura institucional; direito à saúde; dependência epistêmica.

ABSTRACT

This article critically analyzes the limits of judicial action regarding sensitive public policies, particularly when judicial activism intersects with potentially captured informational and institutional structures. It proceeds from the understanding that judicial intervention—while a vital instrument for realizing fundamental rights and protecting human rights—can also pose risks to the separation of powers, democratic legitimacy, legal certainty, and the very effectiveness of judicial relief. The research employs a deductive method with a qualitative approach, utilizing a literature review and document analysis to synthesize theoretical contributions on judicial activism, the judicialization of healthcare, institutional capture, and epistemic dependence. It further examines a specific case involving the removal of children from their families amidst a vaccination controversy, illustrating the tensions between the comprehensive protection of the child, the right to health, family autonomy, family life, and state intervention. The study argues that, under certain circumstances, the judiciary may—even indirectly—reproduce distortions stemming from institutional environments characterized by information asymmetries, external interests, and technical consensuses that have not been sufficiently subjected to adversarial scrutiny or critical review. It concludes that judicial action concerning sensitive public policies must adhere to more rigorous standards regarding legal reasoning, proportionality, transparency, and the diversity of information sources, in order to ensure a balanced protection of human and fundamental rights without undermining the foundational principles of the democratic rule of law.

Keywords: Human Rights; judicial activism; institutional capture; right to health; epistemic dependence.

1. INTRODUÇÃO

O protagonismo do Poder Judiciário no Estado Constitucional contemporâneo tem se intensificado de forma significativa, especialmente em razão da crescente judicialização de questões relacionadas a políticas públicas. Esse fenômeno, frequentemente associado ao ativismo judicial, evidencia uma ampliação do papel da jurisdição, que passa a intervir de maneira mais direta na concretização de direitos fundamentais, inclusive em espaços tradicionalmente reservados à atuação dos Poderes Legislativo e Executivo (CAMPOS, 2012, p. 45).

Essa expansão da jurisdição possui relação direta com a proteção dos direitos humanos, especialmente quando a atuação judicial incide sobre políticas públicas destinadas à concretização do direito à saúde, à dignidade humana, à proteção integral da criança e à convivência familiar. Nessas situações, o Poder Judiciário pode funcionar como instância de proteção contra omissões e violações estatais. Entretanto, a legitimidade dessa intervenção não decorre apenas da finalidade protetiva invocada, mas também da qualidade da fundamentação, da observância do devido processo e da confiabilidade das informações técnicas utilizadas na formação da decisão.

O ativismo judicial, nesse contexto, deixa de ser compreendido apenas como uma técnica interpretativa e passa a assumir contornos institucionais mais amplos, refletindo escolhas que impactam diretamente a organização política e social. Como destacam Abboud e Lunelli, tal postura pode implicar uma ampliação da discricionariedade judicial, tensionando os limites entre jurisdição e democracia, sobretudo quando o Judiciário passa

a interferir em decisões de natureza administrativa e em políticas públicas sensíveis (ABBOUD; LUNELLI, 2015, p. 28).

Embora frequentemente justificado pela necessidade de proteção de direitos fundamentais, o ativismo judicial também suscita críticas relevantes. Parte da doutrina aponta que sua atuação excessiva pode comprometer a separação dos poderes, fragilizar a legitimidade democrática e gerar insegurança jurídica, sobretudo quando decisões judiciais substituem escolhas técnicas e políticas por critérios que nem sempre são transparentes ou submetidos ao debate público (CITTADINO, 2004, p. 109).

Esse cenário torna-se ainda mais complexo quando se observa que o Poder Judiciário, ao decidir em matérias altamente técnicas, frequentemente depende de informações, pareceres e consensos produzidos por outras instituições. É nesse ponto que se insere a contribuição da teoria da captura institucional, tradicionalmente desenvolvida no âmbito da regulação estatal, mas ainda pouco explorada no campo jurisdicional.

A captura institucional refere-se à possibilidade de que estruturas decisórias sejam influenciadas por interesses específicos, comprometendo sua neutralidade e sua finalidade pública (LIMA; FONSECA, 2021). Estudos empíricos demonstram que, no âmbito das agências reguladoras, há a formação de redes de influência entre burocracia, mercado e atores políticos, capazes de impactar diretamente a produção normativa e a tomada de decisões (BAIRD, 2017, p. 132).

Nesse sentido, conforme sustenta ORWE (2025, p. 87), na obra ***“Formas de evitar a captura das agências reguladoras brasileiras”***,

a captura institucional não se manifesta apenas de forma explícita ou deliberada, mas pode ocorrer de maneira difusa, por meio de dependências informacionais, internalização de narrativas institucionais e reprodução de consensos técnicos que não necessariamente refletem a pluralidade de perspectivas existentes. Essa compreensão permite ampliar o conceito tradicional de captura para além das agências reguladoras, alcançando também outros espaços decisórios, inclusive o Poder Judiciário.

A partir dessa perspectiva, emerge a noção de uma possível captura epistêmica do Judiciário, na qual decisões jurisdicionais passam a se fundamentar em estruturas de conhecimento que não são neutras, mas construídas em ambientes sujeitos a influências diversas. Conforme aponta Taques, a injustiça epistêmica pode comprometer a formação da convicção judicial, especialmente quando determinados saberes são privilegiados em detrimento de outros, sem o devido escrutínio crítico (TAQUES, 2025, p. 158).

Essa problemática ganha contornos ainda mais sensíveis no campo das políticas públicas de saúde, em que o Judiciário frequentemente se depara com decisões urgentes, tecnicamente complexas e com impactos coletivos relevantes. A judicialização da saúde, nesse contexto, revela um espaço de intensa tensão entre proteção de direitos fundamentais, deferência institucional e riscos de intervenção excessiva (SANTIAGO, 2023, p. 56).

Como expressão concreta dessas tensões, destaca-se o caso amplamente divulgado no Brasil envolvendo a retirada de crianças de 1 e 4 anos do convívio familiar, em razão de controvérsias relacionadas à vacinação, mesmo diante de contraindicação médica apresentada pelos pais. O episódio, noticiado pela imprensa

nacional, evidencia a complexidade das decisões judiciais em contextos sensíveis, nos quais se entrelaçam direitos fundamentais, autonomia familiar, proteção estatal e fundamentos técnicos controversos (DEREVECKI, 2026).

Situações como essa suscitam questionamentos centrais: até que ponto o ativismo judicial representa um instrumento legítimo de proteção de direitos fundamentais? Em que momento essa atuação passa a representar uma intervenção excessiva ou potencialmente distorcida por influências institucionais indiretas?

Diante desse cenário, o problema de pesquisa que orienta o presente estudo pode ser formulado nos seguintes termos: em que medida a dependência do Poder Judiciário em relação a informações técnicas produzidas em ambientes institucionais potencialmente capturados pode comprometer a legitimidade da atuação jurisdicional e a proteção efetiva dos direitos humanos em políticas públicas de saúde?

Parte-se da hipótese de que, em contextos de elevada complexidade técnica e informacional, a incorporação acrítica de dados, pareceres e consensos produzidos em ambientes institucionais sujeitos a assimetrias informacionais e influências externas pode transferir distorções para o processo decisório judicial. Essa dinâmica, embora não configure automaticamente a captura do Poder Judiciário, pode comprometer a proteção equilibrada dos direitos humanos, especialmente quando a decisão não assegura transparência, contraditório técnico, pluralidade das fontes e avaliação proporcional dos direitos em conflito.

O objetivo geral do artigo é analisar criticamente os limites epistemológicos da atuação jurisdicional em políticas públicas de saúde, à luz da teoria da captura institucional e da proteção dos direitos humanos. Como objetivos específicos, busca-se: examinar a relação entre ativismo judicial, direitos humanos e legitimidade democrática; compreender os mecanismos de captura institucional e de assimetria informacional presentes na regulação da saúde; investigar como informações produzidas por estruturas potencialmente capturadas podem ser incorporadas às decisões judiciais; analisar, de forma ilustrativa, as tensões jurídicas presentes em episódio envolvendo o afastamento de crianças do convívio familiar em contexto de controvérsia vacinal; e propor parâmetros de fundamentação, transparência, proporcionalidade e pluralidade informacional para a atuação jurisdicional em matérias sensíveis.

A pesquisa adota o método dedutivo, com abordagem qualitativa, mediante revisão bibliográfica e análise documental. O desenvolvimento articula contribuições da doutrina sobre Direitos Humanos, ativismo judicial, judicialização da saúde, captura institucional e dependência epistêmica. Utiliza-se, ainda, episódio de repercussão pública envolvendo o afastamento de crianças do convívio familiar em contexto de controvérsia vacinal como exemplo ilustrativo dos conflitos entre proteção estatal, autonomia familiar, direito à saúde e limites da intervenção judicial. Não se pretende, a partir desse episódio isolado, formular generalizações empíricas sobre o Poder Judiciário, mas demonstrar como a qualidade e a origem das informações técnicas podem interferir na proteção jurisdicional dos direitos humanos.

Assim, o presente estudo propõe uma análise crítica das condições institucionais e epistemológicas em que ocorre a proteção judicial

dos direitos humanos. Busca-se demonstrar que a legitimidade da jurisdição em políticas públicas de saúde não depende apenas da competência formal do julgador ou da finalidade protetiva da decisão, mas também da capacidade de submeter as informações técnicas ao contraditório, identificar possíveis conflitos de interesses e adotar medidas proporcionais aos direitos envolvidos.

2. ATIVISMO JUDICIAL, DIREITOS HUMANOS E LEGITIMIDADE DEMOCRÁTICA NO ESTADO CONSTITUCIONAL

O ativismo judicial constitui um dos fenômenos mais debatidos no constitucionalismo contemporâneo, especialmente em razão da expansão do papel do Poder Judiciário na concretização de direitos fundamentais e na intervenção em políticas públicas. Tal fenômeno não pode ser compreendido de forma simplista, como mera atuação expansiva da jurisdição, mas sim como uma postura institucional que reflete transformações estruturais no modelo de Estado e na própria função jurisdicional.

A relação entre ativismo judicial e direitos humanos é marcada por uma tensão permanente. De um lado, a intervenção jurisdicional pode representar mecanismo necessário de enfrentamento às omissões estatais e de proteção de pessoas ou grupos em situação de vulnerabilidade. De outro, a invocação dos direitos humanos não pode funcionar como autorização genérica para decisões voluntaristas, desprovidas de critérios jurídicos verificáveis ou baseadas em informações técnicas não submetidas ao devido escrutínio. A proteção dos direitos humanos exige, simultaneamente, efetividade jurisdicional e contenção democrática do poder de decidir.

Segundo Carlos Alexandre de Azevedo Campos, o ativismo judicial pode ser compreendido como uma atuação do Judiciário que ultrapassa os limites tradicionais da função jurisdicional, especialmente quando há interferência em escolhas políticas ou administrativas:



O ativismo judicial pode ser definido como uma postura do Poder Judiciário que, ao interpretar a Constituição, expande o seu sentido e alcance, assumindo um papel de protagonismo na definição de políticas públicas e na concretização de direitos fundamentais, muitas vezes em substituição aos demais Poderes (CAMPOS, 2012, p. 89).

A compreensão do ativismo judicial como fenômeno legítimo ou problemático exige sua análise a partir da teoria da decisão judicial. Nessa perspectiva, não se trata apenas de uma atuação mais intensa do Poder Judiciário, mas de um problema de natureza hermenêutica, relacionado aos limites da interpretação jurídica. Conforme sustentam Abboud e Lunelli, o ativismo judicial decorre da substituição de critérios normativos por escolhas subjetivas do julgador, comprometendo a racionalidade decisória e a própria estrutura do Estado Democrático de Direito:

“o fenômeno do ativismo judicial [...] constitui um problema hermenêutico, relacionado à invasão da vontade dos julgadores no momento da interpretação e aplicação do Direito” (ABBOUD; LUNELLI, 2015, p. 21).

Essa ampliação do papel jurisdicional está diretamente relacionada ao modelo de Constituição normativa e ao fortalecimento dos direitos fundamentais como parâmetros de validade das decisões estatais. Nesse cenário, o Judiciário passa a ser visto como garantidor último da Constituição, o que legitima, em determinadas situações, sua atuação mais incisiva.

Contudo, essa expansão não ocorre sem tensões. Abboud e Lunelli destacam que o ativismo judicial pode representar uma ampliação da discricionariedade judicial, aproximando o Judiciário de funções que tradicionalmente pertencem ao campo político:

O ativismo judicial, quando não devidamente delimitado, pode converter-se em instrumento de substituição da vontade democrática, na medida em que o juiz passa a exercer escolhas que não se limitam à aplicação do direito, mas envolvem decisões de natureza política e valorativa (ABBOUD; LUNELLI, 2015, p. 30).

Essa perspectiva crítica afasta a ideia de que o ativismo judicial seja mera expressão de sensibilidade social ou compromisso com a efetivação de direitos fundamentais, evidenciando que sua ocorrência pode representar uma ruptura com os limites institucionais da jurisdição. Nesse sentido, o ativismo não se caracteriza pela intensidade da atuação judicial, mas pela ausência de critérios jurídicos objetivos que orientem a decisão, abrindo espaço para interferências voluntaristas na aplicação do direito.

A problemática do ativismo judicial, entretanto, não se limita à expansão da discricionariedade jurisdicional, mas envolve também a própria qualidade epistêmica das decisões judiciais, especialmente em contextos de elevada complexidade técnica.

A discussão acerca dos limites epistemológicos da decisão judicial revela que o processo de formação da convicção não se desenvolve em um ambiente neutro, mas pode ser atravessado por dinâmicas de exclusão cognitiva. Nesse sentido, a própria literatura aponta que “a injustiça epistêmica ocorre quando grupos marginalizados são sistematicamente descreditados em sua capacidade de produzir e transmitir conhecimento, sendo suas experiências minimizadas ou ignoradas” (TAQUES, 2025, p. 155).

Tal constatação permite compreender que o risco do ativismo judicial não reside apenas na expansão interpretativa do Direito, mas também na possibilidade de reprodução de estruturas seletivas de validação do conhecimento, nas quais determinadas narrativas são privilegiadas em detrimento de outras, comprometendo a legitimidade democrática da decisão judicial.

Sob a perspectiva dos direitos humanos, a injustiça epistêmica também pode se manifestar quando as experiências, os conhecimentos e as alegações dos sujeitos diretamente afetados são desconsiderados diante da autoridade atribuída a pareceres institucionais ou discursos técnicos dominantes. Não se pretende equiparar automaticamente o conhecimento experiencial ao conhecimento científico especializado, mas reconhecer que a construção democrática da decisão judicial exige abertura ao contraditório, justificação da escolha entre fontes divergentes e atenção às condições de vulnerabilidade das pessoas envolvidas.

Tal perspectiva revela que o ativismo judicial, especialmente em matérias técnicas, pode estar condicionado por assimetrias informacionais que impactam a própria racionalidade decisória.

A expansão do papel do Poder Judiciário nas democracias contemporâneas está diretamente relacionada ao fenômeno da judicialização da política, que reflete a crescente transferência de conflitos sociais para a esfera judicial. Nesse contexto, a atuação judicial passa a ser vista, por parte da doutrina, como mecanismo de concretização de direitos fundamentais, especialmente diante da ineficiência dos demais poderes. A judicialização da política, entretanto, não deve ser automaticamente confundida com o ativismo judicial. A primeira decorre da transferência de controvérsias políticas, sociais e institucionais para a apreciação do Poder Judiciário, fenômeno frequentemente relacionado ao próprio desenho do Estado Constitucional e à amplitude dos direitos assegurados pela Constituição. O ativismo judicial, por sua vez, refere-se à postura adotada pelo julgador ao decidir essas questões, especialmente quando a interpretação judicial ultrapassa os limites jurídicos da função jurisdicional ou interfere em competências

atribuídas aos demais Poderes. Essa diferenciação é necessária porque a simples submissão de uma política pública ao Judiciário não caracteriza, por si só, uma atuação ativista (ALBUQUERQUE, 2026, p. 5).

Em estudo anterior, Melo (2024) também destacou que a judicialização não pode ser compreendida apenas como uma invasão indevida das competências políticas, pois decorre de uma combinação de fatores jurídicos, sociais, institucionais e econômicos:

Num sentido mais abrangente, a judicialização representa um fenômeno intricado no qual, para além do componente jurídico, estão implicados fatores políticos, institucionais, sociais, econômicos e também culturais, interagindo em distintos patamares e de maneiras diversas em cada contexto. Esse fenômeno estabelece padrões de ampliação da normatização, expansão do escopo de questões suscetíveis à deliberação por parte de juízes e tribunais, bem como a incorporação de métodos jurídicos e judiciais em outras esferas além das estritamente judiciais (MELO, 2024, p. 617).

Essa compreensão é relevante para o presente estudo, pois a judicialização das políticas públicas de saúde não decorre apenas de uma escolha voluntária do Poder Judiciário. Ela também resulta da constitucionalização do direito à saúde, da ampliação do acesso à justiça, da complexidade das políticas públicas e da transferência de conflitos técnicos e institucionais para o processo judicial.

Como observa Cittadino, esse movimento está associado à mobilização da sociedade civil e à ampliação dos espaços de reivindicação de direitos:

o protagonismo recente do Poder Judiciário está diretamente relacionado à mobilização da sociedade civil e à busca pela efetivação de direitos fundamentais (CITTADINO, 2004, p. 2).

Nesse mesmo sentido, cotiuando o exposto Gisele Cittadino, ao analisar o fenômeno do ativismo judicial no contexto brasileiro, ressalta que a ampliação do papel do Judiciário deve ser compreendida à luz das deficiências estruturais do sistema político, mas não pode ser vista como solução automática para tais problemas:

A expansão do Poder Judiciário no Brasil decorre, em grande medida, das fragilidades do sistema representativo e da incapacidade dos demais Poderes de responder adequadamente às demandas sociais. Contudo, essa expansão não pode significar a substituição da política pela jurisdição (CITTADINO, 2004, p. 110).

Nesse sentido, o ativismo judicial emerge como fenômeno ambivalente: ao mesmo tempo em que pode representar um

instrumento de proteção de direitos fundamentais, também pode gerar distorções institucionais relevantes.

A atuação judicial expansiva não deve ser considerada ilegítima em todas as circunstâncias. Diante de omissões estatais que produzam violações concretas a direitos fundamentais, a intervenção do Poder Judiciário pode constituir mecanismo necessário de proteção da dignidade humana e de efetivação das normas constitucionais. Entretanto, essa atuação aproxima-se do ativismo judicial arbitrário quando, sem a demonstração de uma violação concreta ou de uma omissão constitucionalmente relevante, o julgador substitui escolhas políticas e administrativas legítimas pelas próprias preferências interpretativas ou ideológicas (OLIVEIRA; SANTIAGO, 2023, p. 679-681).

Os efeitos do ativismo judicial não se restringem à distribuição formal das competências estatais. Quando as decisões judiciais são percebidas como excessivamente políticas, ideológicas ou orientadas por preferências pessoais dos julgadores, também pode ocorrer o enfraquecimento da confiança pública na imparcialidade e na neutralidade do Poder Judiciário. A legitimidade da jurisdição depende, portanto, não apenas da competência constitucional do órgão julgador, mas também da existência de decisões coerentes, fundamentadas e juridicamente previsíveis (SILVA; MENDONÇA, 2024, p. 5062-5066).

Entre essas distorções encontra-se o déficit democrático decorrente da transferência de decisões políticas abrangentes para órgãos cujos integrantes não são escolhidos diretamente pelo voto popular. O problema não consiste na ausência absoluta de legitimidade do Poder Judiciário, cuja atuação encontra fundamento constitucional,

mas na possibilidade de que decisões judiciais substituam escolhas políticas e administrativas sem critérios jurídicos suficientemente delimitados. A expansão da jurisdição pode, dessa forma, fragilizar a repartição de competências, reduzir a previsibilidade do Direito e concentrar poder decisório no âmbito judicial (ALBUQUERQUE, 2026, p. 6-8).

Essa ambivalência é evidenciada por estudos que apontam os efeitos negativos do ativismo judicial, especialmente quando há excesso de judicialização de conflitos sociais. Faria e Silva observam que a atuação expansiva do Judiciário pode contribuir para a sobrecarga do sistema e para a desorganização das políticas públicas:

O excesso de ativismo judicial contribui para a intensificação da judicialização de conflitos sociais, transferindo para o Poder Judiciário questões que deveriam ser resolvidas no âmbito político e administrativo, o que pode gerar desequilíbrios institucionais e dificuldades na implementação de políticas públicas (FARIA; SILVA, 2025, p. 261).

Além disso, a crítica ao ativismo judicial também se manifesta na análise de seus impactos sobre a segurança jurídica. Silva e Mendonça destacam que decisões judiciais excessivamente intervencionistas podem gerar instabilidade normativa e imprevisibilidade:

O ativismo judicial, quando exercido de forma desmedida, pode comprometer a segurança jurídica, na medida em que decisões passam a ser orientadas por critérios subjetivos ou casuísticos, dificultando a previsibilidade do direito e a estabilidade das relações jurídicas (SILVA; MENDONÇA, 2024, p. 8).

Outro aspecto relevante refere-se à relação entre ativismo judicial e estado de exceção. Ricardo Marcondes Martins adverte que a atuação excessiva do Judiciário pode, em determinadas circunstâncias, aproximar-se de uma lógica excepcional, na qual os limites institucionais são relativizados:

O ativismo judicial, ao ultrapassar os limites constitucionais da função jurisdicional, pode configurar uma forma de exceção, na qual o Judiciário passa a atuar sem os freios próprios do Estado de Direito, comprometendo o equilíbrio entre os Poderes (MARTINS, 2021, p. 470).

Diante dessas críticas, torna-se evidente que o ativismo judicial não pode ser analisado apenas sob a perspectiva de sua legitimidade na proteção de direitos fundamentais, mas também a partir de seus limites institucionais e de seus impactos sistêmicos.

A delimitação da atuação jurisdicional não deve ser compreendida como enfraquecimento da proteção dos direitos fundamentais. O

desafio consiste em encontrar um equilíbrio entre a tutela judicial dos direitos, a preservação das competências constitucionalmente atribuídas aos demais Poderes e a manutenção da estabilidade jurídica. A atuação expansiva do Judiciário deve, por isso, ser acompanhada de responsabilidade institucional, transparência e respeito aos limites estabelecidos pelo Estado Democrático de Direito (SILVA; MENDONÇA, 2024, p. 5065-5068).

Nesse debate, a autocontenção judicial apresenta-se como possível parâmetro de preservação do equilíbrio institucional. Ela não significa omissão do Poder Judiciário diante de violações de direitos, mas o reconhecimento de que a jurisdição constitucional está submetida a limites jurídicos, democráticos e institucionais. A atuação autocontida pressupõe prudência na substituição de escolhas realizadas pelos Poderes eleitos e atenção às capacidades institucionais de cada órgão estatal, especialmente quando a controvérsia envolve políticas públicas complexas e decisões de natureza técnica ou administrativa (ALBUQUERQUE, 2026, p. 4).

Entretanto, no campo das políticas públicas de saúde, a autocontenção não pode ser compreendida como uma deferência automática às autoridades administrativas ou regulatórias. Se as estruturas responsáveis pela produção das informações estiverem sujeitas a assimetrias informacionais ou influências externas, a simples aceitação judicial de seus pareceres também poderá comprometer a proteção dos direitos humanos. Por essa razão, a prudência judicial deve ser acompanhada de controle crítico das fontes técnicas utilizadas na decisão.

No campo das políticas públicas de saúde, essa problemática torna-se ainda mais evidente, em razão da elevada complexidade técnica e

da urgência que frequentemente caracterizam tais demandas. A judicialização da saúde tem levado o Judiciário a atuar de forma cada vez mais incisiva, muitas vezes substituindo decisões administrativas.

A atuação judicial em políticas públicas de saúde revela uma tendência de ampliação do papel do Judiciário, que passa a interferir diretamente na formulação e execução dessas políticas, nem sempre considerando suas limitações institucionais e técnicas (SANTIAGO, 2023, p. 63).

Esse cenário reforça a necessidade de delimitação mais precisa dos contornos do ativismo judicial em áreas sensíveis.

No campo das políticas públicas de saúde, a tensão entre a proteção dos direitos humanos e os limites da jurisdição torna-se especialmente evidente. Nessas matérias, o julgador precisa avaliar protocolos, pareceres especializados, dados científicos e informações provenientes de órgãos administrativos e reguladores. A decisão judicial, portanto, não se forma exclusivamente a partir da interpretação das normas jurídicas, mas também da seleção e da valoração de conhecimentos produzidos fora do sistema de justiça.

Essa dependência técnica é inerente à atuação judicial em matérias complexas e não representa, isoladamente, qualquer irregularidade. O problema surge quando as informações são incorporadas à decisão sem transparência quanto à sua origem, sem pluralidade de fontes e sem possibilidade efetiva de contestação pelas partes.

Nessas circunstâncias, eventuais distorções existentes nas instituições responsáveis pela produção ou pela validação do conhecimento podem repercutir na decisão judicial e, conseqüentemente, na proteção dos direitos humanos.

A necessidade de estabelecer limites não significa negar toda contribuição positiva da atuação judicial, mas buscar um ponto de equilíbrio entre a proteção dos direitos e a preservação da democracia. Como sustentado em pesquisa anterior:

Dessa forma, torna-se indispensável encontrar um equilíbrio entre a intervenção judicial e a preservação da ordem democrática. Essa busca por equilíbrio não apenas resguarda a legitimidade do Judiciário, mas também promove a eficácia contínua do sistema judiciário, evitando excessos que possam comprometer a estabilidade democrática (MELO, 2024, p. 619).

No campo das políticas públicas de saúde, esse equilíbrio também depende da confiabilidade das informações técnicas utilizadas pelo julgador. A legitimidade da intervenção judicial, portanto, não está condicionada apenas ao respeito às competências institucionais, mas também ao controle crítico das bases informacionais que sustentam a decisão

A análise dos limites do ativismo judicial deve, assim, ultrapassar a discussão tradicional sobre a separação dos poderes e incorporar a dimensão epistemológica da jurisdição. Isso significa investigar não

apenas se o Poder Judiciário possui legitimidade para intervir, mas também quais informações sustentam essa intervenção, quem as produziu e em que condições foram elaboradas. O capítulo seguinte examina como mecanismos de captura institucional e assimetria informacional presentes na regulação da saúde podem afetar a produção dos conhecimentos posteriormente utilizados nas decisões administrativas e judiciais.

É justamente nesse ponto que se abre espaço para a articulação com a teoria da captura institucional, que será desenvolvida no capítulo seguinte. A depender das condições em que a decisão judicial é formada, a atuação do Judiciário pode não apenas refletir uma postura ativista, mas também reproduzir, ainda que de forma indireta, estruturas decisórias influenciadas por ambientes institucionais potencialmente capturados.

Assim, o ativismo judicial, longe de ser um fenômeno unívoco, revela-se como um campo de tensões entre proteção de direitos, legitimidade democrática e limites institucionais, exigindo uma análise crítica que vá além de sua tradicional justificação.

Além disso, a análise do ativismo judicial não pode ser dissociada da forma como as decisões são informadas por estruturas externas ao Judiciário. A literatura sobre captura regulatória demonstra que ambientes institucionais podem ser influenciados por interesses específicos, afetando a produção de conhecimento e decisões técnicas.



A captura regulatória ocorre quando agentes regulados passam a influenciar os processos decisórios das instituições, comprometendo sua autonomia e sua função pública (LIMA; FONSECA, 2021).

Segundo Lima e Fonseca (2021), a captura regulatória pode ocorrer por meio de assimetrias informacionais e de incentivos materiais ou imateriais provenientes dos agentes regulados. No setor da saúde suplementar, as operadoras dispõem de conhecimentos especializados e de informações indispensáveis à compreensão do funcionamento do mercado, circunstância que pode aumentar a dependência técnica da Agência Nacional de Saúde Suplementar.

A assimetria informacional manifesta-se quando as informações necessárias à atuação regulatória são controladas, organizadas ou apresentadas pelos próprios agentes submetidos à regulação. A complexidade dos dados e a diferença de capacidade técnica entre regulador e regulados podem dificultar a avaliação independente das informações e limitar a atuação fiscalizatória da agência.

Outro mecanismo apontado pela literatura é a formação de identidades ou perspectivas compartilhadas entre reguladores e regulados. A aproximação profissional e institucional pode levar os agentes públicos a internalizar interpretações favoráveis às empresas que deveriam fiscalizar, comprometendo a independência da atividade regulatória e enfraquecendo a proteção do interesse público (LIMA; FONSECA, 2021).

3. CAPTURA INSTITUCIONAL, DIREITO HUMANO À SAÚDE E DEPENDÊNCIA EPISTÊMICA

A regulação da saúde suplementar constitui um espaço especialmente relevante para a análise das relações entre captura institucional, produção do conhecimento técnico e proteção do direito humano à saúde. A Agência Nacional de Saúde Suplementar exerce funções regulatórias sobre um setor caracterizado por elevada complexidade técnica, assimetrias informacionais e intensa participação de agentes econômicos privados. Nesse ambiente, a qualidade e a independência das decisões regulatórias possuem repercussões diretas sobre o acesso dos usuários a tratamentos, procedimentos e coberturas assistenciais.

A teoria da captura institucional permite investigar situações em que os interesses dos agentes regulados passam a exercer influência excessiva sobre as instituições responsáveis pela fiscalização e pela definição das regras do setor. Essa influência pode ocorrer por mecanismos econômicos, políticos, profissionais ou informacionais, sem que seja necessária a identificação de uma ordem explícita ou de uma conduta individual ilícita. A captura pode manifestar-se de maneira difusa, por meio do controle do fluxo de informações, da aproximação entre reguladores e regulados e da consolidação de perspectivas institucionais favoráveis aos interesses do mercado.

No campo dos direitos humanos, o problema adquire especial gravidade porque as eventuais fragilidades da regulação não produzem apenas consequências econômicas ou administrativas. Elas podem restringir o acesso à saúde, aprofundar vulnerabilidades e comprometer a capacidade estatal de proteger os usuários diante do poder econômico das operadoras. Por essa razão, a análise da

captura da ANS deve estar vinculada aos seus possíveis efeitos sobre a efetividade do direito à saúde e sobre a qualidade das informações posteriormente utilizadas pelo Poder Judiciário.

Começamos este estudo com as lições dos autores Lima e Fonseca (2021) que no ano de 2021, após a pandemia da COVID19, fizeram uma análise e corroboraram que a captura desse ente regulador se dá através de assimetria informacional, e constataram que ela era favorecida por incentivos materiais advindos das empresas reguladas. Conforme indica a literatura especializada sobre captura informacional, uma das espécies de captura se dá através de informações, pois bem, Lima e Fonseca (2021) observaram que as operadoras de planos de saúde controlam o fluxo de informações e assim influenciam diretamente nas tomadas de decisões da ANS.

Em análise de dados, puderam observar que as informações repassadas as agências eram transferidas de forma complexa, de forma a limitar a capacidade da ANS em tomada de ações frente as informações.

Outro mecanismo de captura presente na relação entre a ANS e as operadoras de planos de saúde é a captura por incentivos imateriais. Esse mecanismo se manifesta por meio da identidade compartilhada entre reguladores e regulamentados, quando os reguladores passam a adotar uma visão favorável às empresas que deveriam fiscalizar, o que compromete a independência da agência e enfraquece o processo regulatório. Dessa forma, as decisões da ANS acabam muitas vezes favorecendo as operadoras de planos de saúde, em detrimento do interesse público (Lima; Fonseca, 2021).

Conforme mencionado acima, os autores explicam que os incentivos materiais são muito danosos, do ponto de vista da imparcialidade da ANS, tendo em vista que os regulados passariam a ser visto em uma visão mais favorável pela Agência Reguladora, e assim abrindo margens para favorecimentos as operadoras de saúde.

Como se pode observar, de modo semelhante ao identificado pela literatura em outros setores regulados, a forma que a ANS vêm sendo capturada também é silenciosa e de difícil identificação, onde, no contexto da saúde, demonstra o quanto é vulnerável todos os sistemas regulatórios, eis que por simples pressões materiais econômicas, já existe indícios enormes de favorecimento.

Como se verá, no caso da ANS se pode observar a captura principalmente através das suas regulações onde em muitas das ocasiões as normas mais beneficiam as empresas dos planos de

saúde do que os próprios assegurados, e casos em que a regulação é branda para com imposição de sanções mais rígidas, de forma a facilitar atuações das empresas quando existam falhas. Nada é ao acaso já que como se observará também existem muitos fatores políticos, os quais influenciaram para nomeação de diligentes mais permissivos dessa nossa legislação regulamentadora atual.

Ainda segundo os autores mencionados, e fazendo coligação com os estudos de Rebouças (2021), pode se observar que Lima e Fonseca (2021) também abordaram em suas pesquisas a relação da ANS com a política. Principalmente no que diz respeito aos financiamentos eleitorais em épocas de campanhas, onde posteriormente, após a investidura e diplomação dos candidatos, existe o favorecimento de interesses dentro da Agência, de forma a beneficiar os entes regulados que financiaram a campanha. Nesse sentido apontam que:

Essa modalidade de captura pode incluir o financiamento de campanhas políticas, onde as empresas de saúde são suplementares financeiramente para a eleição de políticos que, posteriormente, favorecem seus interesses dentro das agências reguladoras. O suborno e outras formas de troca de favores também são mecanismos ocasionais, comprometendo ainda mais a imparcialidade e a eficácia da ANS na fiscalização e regulação do setor (Lima; Fonseca, 2021).

Fica-se claro que existe a repetição de um “fator em comum”, onde em todas as capturas analisadas até agora sempre há uma influência das concentrações de mercado, dos grupos de interesse através de um bem orquestrado lobby, com as trocas de informações e favores. Bem como, se observa a falta de transparência, e o distanciamento da população das tomadas de decisões dessas instituições estatais, com alto poder de influência em todas as esferas do país.

Outros autores que com muita sabedoria demonstram a captura regulatória da ANS, e sua correlação e total ausência de autonomia com a política, foi Mário Scheffer e Lígia Bahia (2013), onde desde a mais de dez décadas já apontavam as intercorrências e falta de transparência da instituição pública (SCHEFFER, BAHIA, 2013).

Em sua pesquisa apontaram que desde as eleições de 2010, várias empresas de operadoras de plano de saúde destinaram R\$12 milhões em doações oficiais para campanhas de um total de 157 candidatos na época das eleições. Em sua pesquisa, verificaram também que desses 157 candidatos, foram eleito um total de 5 senadores, 38 deputados federais, e 26 deputados estaduais, inclusive o cargo de presidente da república.

De forma a tornar mais elucidativo, a exposição das pesquisas quanto as campanhas dos autores mencionados, expõe nesse momento a tabela (SCHEFFER, BAHIA, 2013) por eles estruturada:

Quadro 1. Recursos investidos nas eleições de 2002, 2006 e 2010 pelas empresas de planos e seguros de saúde – Brasil – 2011

Eleições	Nº empresas doadoras	Recursos repassados (em R\$)	Valores corrigidos (IPCA - julho 2010)
2002	15	839.000,00	1.398.040,40
2006	62	7.138.208,18	8.626.256,69
2010	48	11.834.436,69	-

Como pode-se perceber, não foi atoa que a partir de 2010, segundo os autores (SCHEFFER, BAHIA, 2013) houve muito mais incentivos das empresas de plano de saúde na política, do que em anos anteriores como 2006, onde só houve R\$ 1,3 milhões de reais investidos pelas empresas.

Em confirmação ao exposto REBOUÇAS (2021) também explica que seria exatamente através dessas contrapartidas dos beneficiados que posteriormente seriam criados projetos de leis, ou votações em defesa dos interesses dos grupos econômicos, de forma a Agência Reguladora perder completamente sua autonomia. Em seus dizeres, lecionou que:

É inegável o incentivo gerado para contrapartidas dos beneficiados, sob a forma de apresentação de projetos de lei, relatórios, pareceres, requerimentos, votações em defesa dos interesses do setor econômico e contra proposições que os contrariem, além da aprovação de nomes para os cargos de diretores da ANS (REBOUÇAS, 2021, p. 102).

Nota-se claramente por tamanhos incentivos as campanhas que esses grupos de interesses, tinham outras intenções após o período

de campanhas. A seguir mais uma das tabelas de gráficos dos estudos de ambos os autores:

Quadro 2. Empresas de planos de saúde doadoras nas eleições de 2010, segundo modalidade empresarial — Brasil — 2011

Modalidade	Nº de empresas	Valor doado	%
Cooperativa Médica	22	7.817.436,69	66,06
Administradora/Corretora	3	2.116.000,00	17,88
Medicina de Grupo	22	1.201.000,00	10,15
Seguradora	1	700.000,00	5,91
Total	48	11.834.436,69	100,00

Além do mais Scheffer e Bahia (2013), também propuseram um estudo de relação com cada partido que era financiado pelos investimentos das operadoras de planos de saúde, e por fim chegaram à tabela descritiva, que logo correlaciona-se à baixo:

Quadro 3. Destinação de recursos doados por empresas de planos de saúde nas eleições de 2010, segundo partido político dos candidatos — Brasil — 2011

Partido	Valor em R\$	%
PMDB	3.482.236,69	29,43
PSDB	2.165.500,00	18,30
PT	1.631.000,00	13,78
PV	1.211.200,00	10,24
DEM	910.000,00	7,69
PP	649.000,00	5,48
PSB	487.500,00	4,12
PPS	398.500,00	3,37
PSC	360.000,00	3,04
PDT	205.000,00	1,73
PTB	135.000,00	1,14
PC do B	95.000,00	0,80
PR	90.000,00	0,76
PTC	5.000,00	0,04
PSL	2.500,00	0,02
PMN	2.500,00	0,02
PRB	2.000,00	0,02
PSOL	1.500,00	0,01
PRP	1.000,00	0,01
TOTAL	11.834.436,69	100,00

Pela análise da tabela fica fácil perceber a correlação de partidos que tiveram maior resultado eleitoral, como o PMDB, PSDB e PT.

As análises reforçam a compreensão de que, onde se viu que muitos políticos eleitos, posteriormente influenciam diretamente ou indiretamente dentro das políticas internas e externas das agências reguladoras.

Além do exposto, à respeito dessas eleições, que resultaram no governo da presidente Dilma Rousseff, os autores Scheffer e Bahia (2013), ainda demonstram que nos governos sempre houveram um alinhamento de interesses públicos e privados que contribuíram para a captura, resultante dos incentivos fiscais e a influência no setor privado beneficiando essas empresas provenientes das concentrações de mercado (CAVALVANTI, 2016), assim:

Nem foi grande surpresa a divulgação pela imprensa de uma reunião entre a presidente Dilma Rousseff, ministros e empresas de planos de saúde, em março de 2013, para tratar da concessão de mais subsídios e desonerações fiscais destinados à expansão do mercado de assistência médica suplementar (SCHEFFER e BAHIA, 2013, p. 75).

Ainda sobre o assunto, explica Lima e Fonseca (2021) Pela análise da tabela fica fácil perceber a correlação de partidos que tiveram maior resultado eleitoral, como o PMDB, PSDB e PT e com as políticas públicas adotadas nos anos subsequentes, assim:



Os planos de saúde também têm interesse na aprovação de nomes para os cargos de diretores da Agência Nacional de Saúde Suplementar (ANS), que precisam ter uma aprovação do Senado Federal. A nomeação de dirigentes alinhados os interesses das empresas de saúde suplementares podem facilitar o enquadramento das regulamentações que deveriam proteger os consumidores (SCHEFFER e BAHIA 2013).

Afinal, como demonstrado pela pesquisa dos autores elencados, a captura da ANS se daria também de forma indireta, através da influência com a nomeação de diretores da ANS, de forma que os grupos de interesses poderiam exercer controle sobre as decisões regulatórias, enfraquecendo a fiscalização, ignorando atuações negativas aos consumidores.

Por fim, em seus estudos SHEFFER e BAHIA (2013) também demonstram a correlação do legislativo e com o interesse dos planos de saúde por trás da captura da ANS, onde o interesse dos grupos econômicos poderiam conduzir a Agência Reguladora com o objetivo aprovar leis mais vantajosas, e contratos que apenas beneficiassem as operadoras de planos de saúde:

A atuação dos planos de saúde junto ao Legislativo visa modificar as leis existentes para tornar as regras mais flexíveis, favorecendo contratos que beneficiem as empresas. A falta de transparência nas ações de campanhas e a prática de 'caixa dois' dificultam o monitoramento das ações políticas que favorecem o setor, gerando desequilíbrios e favorecendo práticas abusivas (SCHEFFER e BAHIA 2013).

Ainda segundo os autores mencionados anteriormente Scheffer e Bahia (2013), outra atitude negativa da ANS que demonstra sua captura é sua omissão, a nos seus dizeres “fazer vista grossa” a uma ação negativa e corriqueira que ocorre na área de contratação da saúde, quando há falsos planos oferecidos com valores extremamente baixos, e claramente que não se condizem com a realidade, explica assim que:

A agência reguladora, capturada pelo mercado que deveria controlar, faz vistas grossas ao crescimento dos planos de baixo preço (com rede restrita de ponderar) e planos 'falsos coletivos' (contratados por pessoa jurídica, a partir de duas pessoas, e que escapam da regulamentação e oferecem serviços ruins) (SCHEFFER e BAHIA, 2013).

Ainda segundo a análise dos autores à cima, em suas pesquisas apontam também que um dos fatores que leva a captura da ANS é a

prática de campanhas de difusão e aproveitamento da mídia como meio de formação de opinião, de forma que o setor de saúde consegue pressionar a ANS com a opinião pública, de forma a influenciar as pessoas contra a regulamentações que em verdade seriam benéficas, criando assim até “fake News”, e assim há uma barragem às regulamentações que poderia diminuir o lucro dessas empresas ou aumentar as responsabilidades dos planos de saúde frente a seus segurados:

Além disso, as campanhas de difusão e cobertura midiática viesadas são formas de captura por ameaça, utilizadas por grandes conglomerados do setor de saúde suplementar para pressionar a ANS. Esses grupos muitas vezes mobilizam a mídia para influenciar a opinião pública contra regulamentações que possam reduzir seus lucros ou aumentar sua responsabilidade social, enfraquecendo a posição da agência reguladora e dificultando a implementação de políticas que beneficiam o consumidor (Lima; Fonseca, 2021).

Por fim, ainda se destaca os estudos conduzidos por BAIRD (2017, 2019) que conseguiu comprovar como a movimentação entre os profissionais de saúde, que transitavam entre as empresas reguladas e a ANS conseguiam facilmente influenciar e facilitar a captura regulatória:

O estudo revelou que, após anos de domínio sanitaria na ANS, grupos de perfil mais liberal começaram a ganhar espaço na agência, refletindo as transformações mais gerais na coalizão de apoio ao governo federal. No entanto, as alterações na composição da diretoria colegiada da ANS não parecem ter se traduzido, até o momento, em mudanças no direcionamento mais geral da agência, no sentido de se aprovar regulações mais flexíveis que beneficiem o empresariado em detrimento do consumidor (BAIRD, 2017).

Os estudos examinados identificam mecanismos, indícios e riscos persistentes de captura na regulação da saúde suplementar. Entretanto, a constatação desses elementos não autoriza afirmar que todas as decisões da ANS sejam capturadas ou orientadas por interesses privados. A análise deve considerar cada processo decisório, suas fontes informacionais, os atores participantes e os mecanismos de transparência e controle existentes.

A esse respeito os autores Ocké-Reis e Cardoso (2011) apontam também outras evidências, no que se refere a inflação dos preços nos planos de saúde, de forma que evidencia a atuação benéfica e permissionária do ente estatal com os grupos de interesses econômicos por trás da formação desse lobby já há muito consolidado, ou seja, de vínculo com as empresas de planos de saúde:

Os dados sugerem que a ANS não conseguiu impedir o repasse de custos aos consumidores, refletindo uma captura regulatória onde as operadoras usaram de sua posição de mercado para influenciar as decisões da agência, como visto nos aumentos autorizados superiores às taxas de inflação do setor, mesmo após a criação de políticas regulatórias (OCKÉ-REIS, CARDOSO 2011).

Além desse grave problema apontado pelos autores, há ainda outra questão relevante destacada em seus estudos: a regulação dos planos individuais. Ocké-Reis e Cardoso (2011) analisam a disparidade entre o índice de inflação do setor de saúde e os reajustes permitidos, evidenciando que a influência das operadoras sobre a ANS compromete a imparcialidade das decisões regulatórias e contribui para a elevação dos preços no mercado. Esse impacto é ainda mais acentuado nos planos destinados a pessoas com mais de 70 anos, onde as operadoras utilizam uma “justificativa plausível” para o aumento dos valores, de acordo com seus próprios interesses financeiros.

A partir dessa perspectiva, a captura institucional deve ser compreendida em sua dimensão ampliada, não restrita às agências reguladoras, mas como um fenômeno que pode irradiar seus efeitos para outras esferas do Estado. Conforme sustenta Elmasa SolAun Orwe (ORWE, 2025), a captura das estruturas regulatórias pode gerar uma espécie de contaminação decisória, na qual órgãos formalmente independentes, como o Poder Judiciário, passam a reproduzir padrões decisórios influenciados por estruturas

previamente capturadas, comprometendo a efetividade da tutela jurisdicional em matérias sensíveis.

Os estudos examinados revelam uma rede complexa de relações entre agentes econômicos, atores políticos, especialistas e estruturas regulatórias. Incentivos materiais e imateriais, circulação de profissionais, controle de informações e estratégias de influência podem reduzir a autonomia institucional e dificultar a proteção dos usuários dos planos de saúde. Sob a perspectiva dos direitos humanos, essas dinâmicas são relevantes porque podem comprometer o acesso igualitário à saúde, a transparência da regulação e a proteção de pessoas em situação de vulnerabilidade.

A captura institucional, contudo, não deve ser compreendida apenas como uma corrupção direta ou como a submissão integral da agência aos interesses dos regulados. Ela também pode ocorrer por meio da formação de dependências cognitivas e informacionais, nas quais determinadas interpretações passam a ser consideradas naturais, inevitáveis ou tecnicamente neutras. Essa dimensão é particularmente importante para a presente pesquisa, pois os dados, pareceres e diretrizes produzidos no ambiente regulatório podem ser posteriormente incorporados às decisões judiciais.

Desse modo, a influência de estruturas potencialmente capturadas pode irradiar efeitos para outras instituições sem que estas também estejam diretamente capturadas. O Poder Judiciário pode reproduzir premissas ou informações institucionalmente condicionadas quando não realiza controle crítico sobre sua origem, seus métodos e seus eventuais conflitos de interesses. Essa transmissão de distorções regulatórias para o processo judicial

constitui o ponto de ligação entre captura institucional, dependência epistêmica e proteção dos direitos humanos.

4. DEPENDÊNCIA EPISTÊMICA, ATUAÇÃO JURISDICIONAL E PROTEÇÃO DOS DIREITOS HUMANOS

A intensificação da atuação do Poder Judiciário em políticas públicas sensíveis, especialmente no campo da saúde, revela um dos aspectos mais complexos do constitucionalismo contemporâneo. A judicialização de demandas envolvendo acesso a tratamentos, cobertura de planos de saúde e definição de protocolos terapêuticos desloca para o Judiciário decisões que tradicionalmente pertencem ao âmbito técnico-administrativo. Nesse cenário, o ativismo judicial deixa de ser apenas um fenômeno interpretativo e passa a se inserir em uma estrutura decisória marcada por elevada dependência técnica.

A expansão do papel do Poder Judiciário nas democracias contemporâneas não ocorre de forma isolada, estando diretamente relacionada ao processo mais amplo de judicialização da política. Como observa Cittadino:

A expansão da ação judicial é marca fundamental das sociedades democráticas contemporâneas. O protagonismo do Poder Judiciário pode ser observado tanto nos Estados Unidos como na Europa [...] No Brasil, do mesmo modo, também se observa uma ampliação do controle normativo do Poder Judiciário, favorecida pela Constituição de 1988 [...] viabiliza uma ação judicial que recorre a procedimentos interpretativos de legitimação de aspirações sociais (CITTADINO, 2004, p. 105).

Essa ampliação do espaço de atuação jurisdicional, embora possa ser compreendida como instrumento de efetivação de direitos fundamentais, também introduz tensões relevantes no equilíbrio entre os poderes. Ao assumir decisões que envolvem escolhas técnicas e administrativas, o Judiciário passa a atuar em um campo que exige não apenas interpretação jurídica, mas também compreensão especializada de setores altamente regulados.

Nesse contexto, a crítica ao ativismo judicial ganha densidade quando analisada sob a perspectiva hermenêutica. Abboud e Lunelli sustentam que o problema não reside apenas na intensidade da atuação judicial, mas na forma como as decisões são construídas, destacando que:

Todavia, para os fins do presente trabalho, nos afastaremos (e muito) de tais ideias. Escorados na doutrina estadunidense, o ativismo será abordado como um problema eminentemente hermenêutico, relacionado à invasão das preferências ideológicas dos julgadores nas decisões judiciais. Vale dizer, não perfilhamos a dicotomia bom e mau ativismo, consideramos toda manifestação de ativismo uma atividade perniciosa para o regime democrático. (ABBOUD; LUNELLI, 2015, p. 1).

A partir dessa perspectiva, o ativismo judicial deixa de ser compreendido como simples ampliação da atuação jurisdicional e passa a ser identificado como um desvio na própria estrutura da decisão judicial. No entanto, em contextos de elevada complexidade técnica, essa explicação se revela incompleta, pois a decisão jurisdicional não é formada exclusivamente a partir da vontade do julgador.

Em setores como a saúde suplementar, o Judiciário depende de informações técnicas provenientes de órgãos reguladores, especialistas e estruturas administrativas. Essa dependência introduz uma dimensão adicional ao problema, deslocando a análise da vontade do julgador para as condições epistêmicas que sustentam a decisão.

A teoria da captura institucional oferece elementos fundamentais para compreender esse fenômeno. Conforme destacado na literatura, a captura ocorre quando há influência dos agentes

regulados sobre os processos decisórios das instituições responsáveis pela regulação, comprometendo sua autonomia e finalidade pública. Nesse sentido:

“a captura regulatória ocorre quando há influência dos agentes regulados sobre os processos decisórios das agências, comprometendo a autonomia institucional e a finalidade pública da regulação, especialmente por meio do controle do fluxo informacional e da assimetria de conhecimento técnico entre regulador e regulado” (LIMA; FONSECA, 2019, p. X).

Esse processo se manifesta, sobretudo, por meio da assimetria informacional, na qual o regulador passa a depender dos próprios agentes regulados para compreender o funcionamento do setor. Como consequência, os dados, diagnósticos e parâmetros utilizados na tomada de decisão deixam de ser plenamente autônomos, podendo refletir interesses privados sob a aparência de neutralidade técnica.

Quando essas informações são posteriormente utilizadas pelo Poder Judiciário, o problema se amplia. A decisão judicial, embora formalmente fundamentada, pode estar baseada em estruturas informacionais previamente influenciadas, configurando um fenômeno de dependência epistêmica. Nesses casos, o Judiciário não atua de forma plenamente independente, mas incorpora, ainda que indiretamente, perspectivas já internalizadas em outras instâncias institucionais.

Essa dinâmica evidencia que a captura institucional não se restringe às agências reguladoras, podendo irradiar seus efeitos para o próprio processo decisório judicial. O ativismo judicial, nesse contexto, deixa

de ser apenas uma questão de excesso de atuação e passa a envolver também a qualidade e a origem das informações que sustentam a decisão.

Contudo, a análise desse fenômeno exige cautela, a fim de evitar generalizações indevidas. A utilização de informações técnicas pelo Judiciário não configura, por si só, desvio institucional. Como adverte Martins:

“O erro do Judiciário não é suficiente para configuração do estado de exceção ilícito, tendo em vista a regra de calibração inerente à coisa julgada. O erro jurisdicional só configura o estado de exceção quando resultar de uma falência institucional do Poder Judiciário. [...] O correto controle da discricionariedade não configura ativismo judicial. Este só ocorre quando há desrespeito ao correto exercício da discricionariedade.”

(MARTINS, 2021, p. 457).

Essa distinção é essencial para delimitar o alcance da crítica, permitindo diferenciar situações de dependência técnica legítima daquelas em que há comprometimento estrutural da função jurisdicional. O problema não está na utilização de conhecimento técnico, mas na ausência de controle crítico sobre sua origem e validade.

Dessa forma, a análise do ativismo judicial em políticas públicas sensíveis deve incorporar a dimensão epistêmica ao debate jurídico. Não se trata apenas de discutir se o Judiciário deve ou não intervir, mas de compreender em que condições essa intervenção ocorre e quais são os elementos que influenciam a formação da decisão.

Em contextos marcados por elevada complexidade técnica e forte atuação regulatória, o risco de captura epistêmica do processo decisório judicial emerge como elemento central para a compreensão dos limites da jurisdição contemporânea. A autonomia do Poder Judiciário, nesse cenário, não depende apenas de sua independência formal, mas também da capacidade de avaliar criticamente as bases informacionais que sustentam suas decisões.

Essas considerações fornecem os elementos necessários para examinar como a dependência de informações técnicas pode repercutir concretamente na proteção dos direitos humanos. O episódio envolvendo o afastamento de crianças do convívio familiar em contexto de controvérsia vacinal permite ilustrar as tensões entre proteção estatal, direito à saúde, autonomia familiar, convivência familiar e limites da atuação jurisdicional.

4.1. O Afastamento do Convívio Familiar em Contexto de Controvérsia Vacinal

O episódio envolvendo o afastamento de crianças de um e quatro anos do convívio familiar, em contexto de controvérsia relacionada à vacinação e à existência de alegada contraindicação médica, permite visualizar concretamente as tensões examinadas neste estudo. A situação envolve, simultaneamente, o dever estatal de proteção integral da criança, o direito à saúde, o direito à convivência familiar, a autonomia dos responsáveis e a necessidade de prevenção de possíveis riscos à integridade dos menores.

A referência ao episódio possui finalidade ilustrativa e não pretende substituir a análise integral dos autos, das provas produzidas ou dos

fundamentos adotados pelas autoridades competentes. A notícia de repercussão pública, isoladamente considerada, não permite formular conclusão definitiva sobre a correção jurídica da medida. Permite, contudo, identificar problemas relacionados à adoção de decisões urgentes fundamentadas em informações técnicas divergentes ou insuficientemente submetidas ao contraditório.

Em situações dessa natureza, o Poder Judiciário não pode abdicar de sua função protetiva. A existência de risco concretamente demonstrado à saúde ou à integridade das crianças exige atuação diligente do Estado. Entretanto, a adoção de medida tão intensa quanto o afastamento do convívio familiar deve estar acompanhado de fundamentação individualizada, demonstração concreta da necessidade da intervenção e exame de alternativas menos restritivas. A invocação abstrata da proteção da saúde ou do melhor interesse da criança não dispensa a avaliação da proporcionalidade da medida adotada.

A obrigatoriedade da vacinação infantil, embora encontre fundamento no direito à saúde e na doutrina da proteção integral, não torna legítima, por si só, qualquer modalidade de intervenção estatal. A recusa injustificada dos responsáveis pode caracterizar omissão no dever de cuidado e autorizar medidas destinadas à proteção da criança. Contudo, a não vacinação, isoladamente considerada, não constitui fundamento suficiente para o afastamento do convívio familiar, para a suspensão do poder familiar ou para a adoção de outras providências igualmente gravosas. Medidas dessa natureza exigem a demonstração de fatos adicionais e concretos que evidenciem risco grave à integridade da criança, devendo-se priorizar, quando adequadas, providências educativas, orientativas e menos restritivas (PORTELA, 2025, p. 27-29).

A dimensão epistêmica do problema surge quando o julgador precisa avaliar informações médicas, protocolos sanitários, pareceres institucionais e alegações apresentadas pela família. A legitimidade da decisão depende, nesse contexto, da possibilidade de verificar a origem, a atualidade, a independência e a consistência das informações utilizadas. Exige, igualmente, que eventuais divergências técnicas sejam enfrentadas de maneira fundamentada, e não simplesmente afastadas em razão da autoridade formal da instituição responsável pela produção de determinado parecer.

A análise individualizada adquire importância ainda maior quando os responsáveis apresentam contraindicação médica à vacinação. Embora a imunização constitua medida segura e necessária na generalidade dos casos, existem situações excepcionais em que condições específicas de saúde podem contraindicar determinado imunizante. A distinção entre recusa fundada exclusivamente em convicções pessoais e impossibilidade médica concretamente demonstrada deve, portanto, integrar a fundamentação judicial. Ignorar essa diferença pode fazer com que uma política pública legítima de proteção coletiva seja aplicada de maneira desproporcional ao caso individual (PORTELA, 2025, p. 27-28).

Não se pode concluir, apenas a partir desse episódio, que tenha ocorrido captura institucional ou captura do Poder Judiciário. O caso demonstra, contudo, como uma decisão formalmente orientada à proteção de direitos pode resultar em graves restrições a outros direitos humanos quando suas bases informacionais não são suficientemente transparentes ou pluralmente avaliadas. A captura institucional funciona, nesse ponto, como categoria de análise dos ambientes responsáveis pela produção do conhecimento utilizado na decisão, e não como acusação automática dirigida ao julgador.

A proteção integral da criança deve ser compreendida de maneira indivisível, abrangendo sua saúde, integridade, dignidade e convivência familiar. Por essa razão, a atuação estatal deve buscar uma solução capaz de proteger o conjunto dos direitos envolvidos, evitando tanto a omissão diante de riscos efetivamente demonstrados quanto a imposição de restrições desnecessárias ou desproporcionais à vida familiar.

4.2. Parâmetros de Direitos Humanos para a Utilização Judicial de Informações Técnicas

A incorporação da perspectiva dos direitos humanos à decisão judicial exige que as informações técnicas não sejam tratadas como conteúdos absolutamente neutros ou imunes à contestação. O julgador deve identificar a origem dos dados, a metodologia empregada, os interesses eventualmente envolvidos e a existência de posições técnicas ou científicas divergentes. A necessária deferência ao conhecimento especializado não pode significar renúncia ao dever jurisdicional de fundamentação.

O primeiro parâmetro necessário é a transparência informacional. As partes devem conhecer quais documentos, protocolos, pareceres ou bases de dados foram considerados relevantes para a formação da decisão. O segundo é a pluralidade das fontes, evitando-se que a convicção judicial dependa exclusivamente de uma única instituição ou de especialistas vinculados ao mesmo ambiente decisório.

O terceiro parâmetro é o contraditório técnico, compreendido como a possibilidade efetiva de questionamento dos métodos, premissas e conclusões apresentados pelos especialistas. O quarto é a análise da proporcionalidade, mediante demonstração da adequação, da

necessidade e do equilíbrio da medida adotada, especialmente quando a intervenção restringir direitos como a autonomia, a privacidade ou a convivência familiar.

Também deve ser considerada a participação dos sujeitos diretamente afetados e a proteção diferenciada das pessoas em situação de vulnerabilidade. A escuta dos envolvidos não substitui o conhecimento científico especializado, mas contribui para que a decisão não reduza a pessoa à condição de objeto passivo da política pública ou da intervenção estatal.

Esses parâmetros não impedem a atuação judicial nem estabelecem deferência absoluta às autoridades administrativas. Buscam qualificar a intervenção jurisdicional e reduzir o risco de reprodução de distorções institucionais incompatíveis com a proteção dos direitos humanos.

5. CONCLUSÃO

A pesquisa demonstrou que os limites do ativismo judicial em políticas públicas de saúde não podem ser examinados exclusivamente a partir da separação dos poderes ou da discricionariedade do julgador. Em matérias de elevada complexidade técnica, a legitimidade da decisão judicial também depende da qualidade, da origem, da independência e da pluralidade das informações utilizadas em sua fundamentação.

Verificou-se que a atuação jurisdicional pode constituir importante instrumento de proteção dos direitos humanos, especialmente diante de omissões estatais, falhas regulatórias ou situações de vulnerabilidade. Entretanto, a invocação da proteção do direito à saúde não legitima automaticamente toda forma de intervenção

judicial. A efetividade dos direitos humanos deve ser conciliada com a segurança jurídica, o devido processo, a participação dos sujeitos afetados e a preservação dos demais direitos envolvidos.

A teoria da captura institucional permitiu compreender que as estruturas responsáveis pela regulação e pela produção do conhecimento técnico podem estar sujeitas a assimetrias informacionais, redes de influência e dependências cognitivas. Os estudos relacionados à saúde suplementar revelam indícios e mecanismos capazes de afetar a autonomia regulatória e a proteção dos usuários, sem que disso decorra a conclusão de que todas as decisões da Agência Nacional de Saúde Suplementar sejam capturadas.

A hipótese apresentada foi parcialmente confirmada. O Poder Judiciário não pode ser considerado capturado apenas porque utiliza informações produzidas por agências reguladoras, especialistas ou outras instituições técnicas. Contudo, a incorporação acrítica dessas informações pode transmitir ao processo judicial distorções existentes nos ambientes em que foram produzidas. O risco identificado é, portanto, de dependência epistêmica e de reprodução indireta de estruturas informacionais potencialmente comprometidas.

O episódio envolvendo o afastamento de crianças do convívio familiar em contexto de controvérsia vacinal ilustra a complexidade dessa dinâmica. A proteção integral da criança exige atuação estatal diante de riscos concretamente demonstrados, mas também demanda respeito ao direito à saúde, à dignidade, à convivência familiar, ao contraditório e à proporcionalidade. Decisões restritivas devem enfrentar as divergências técnicas existentes e demonstrar

porque medidas menos gravosas seriam insuficientes para assegurar a proteção pretendida.

Conclui-se que a proteção jurisdicional dos direitos humanos em políticas públicas de saúde deve ser orientada por critérios de transparência, pluralidade das fontes técnicas, contraditório informacional, independência dos especialistas, participação dos sujeitos afetados e proporcionalidade da intervenção. Esses critérios não eliminam a necessidade da atuação judicial, mas contribuem para que ela seja mais responsável, democrática e compatível com o Estado Democrático de Direito.

A principal contribuição do estudo consiste, assim, em demonstrar que a independência do Poder Judiciário não possui apenas uma dimensão formal. Ela também depende de autonomia epistêmica, compreendida como a capacidade de avaliar criticamente o conhecimento utilizado na decisão e de impedir que distorções externas sejam reproduzidas sob a aparência de neutralidade técnica e de proteção dos direitos humanos.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ABBOUD, Georges; LUNELLI, Guilherme. ***Ativismo judicial e instrumentalidade do processo: diálogos entre discricionariedade e democracia***. Revista de Processo, v. 242, p. 21-47, abr. 2015. Disponível em: https://d1wqtxts1xzle7.cloudfront.net/40961352/Ativismo_e_Instrumentalidade_do_Processo_-_v._digital-libre.pdf. Acesso em: 04 abr. 2026.

ALBUQUERQUE, José Cândido Lustosa Bittencourt de. **Ativismo judicial e separação dos poderes: uma análise crítica da atuação do Supremo Tribunal Federal no Brasil**. Pensar – Revista de

Ciências Jurídicas, Fortaleza, v. 31, e17000, p. 1-9, 2026. DOI: <https://doi.org/10.5020/2317-2150.2026.17000>. Disponível em: <https://ojs.unifor.br/rpen/article/view/17000>. Acesso em: 28 jul. 2026.

BAIRD, Marcello Fragano. ***O lobby na regulação da publicidade de alimentos da Agência Nacional de Vigilância Sanitária***. Revista de Sociologia e Política, Curitiba, v. 24, n. 57, p. 67-91, mar. 2016.

BAIRD, Marcello Fragano. ***Redes de influência, burocracia, política e negócios na Agência Nacional de Saúde Suplementar (ANS)***. 2017. Tese (Doutorado) – Universidade de São Paulo, São Paulo, 2017. Disponível em: https://bdtd.ibict.br/vufind/record/usp_4ac265960013f44317107df011fd09bc. Acesso em: 14 out. 2024.

CAMPOS, Carlos Alexandre de Azevedo. *Dimensões do ativismo judicial no Supremo Tribunal Federal*. 2012. 376 f. Dissertação (Mestrado em Direito) – Universidade do Estado do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2012. Disponível em: <https://www.bdt.d.uerj.br:8443/handle/1/9555>. Acesso em: 04 abr. 2026.

CITTADINO, Gisele. ***Poder Judiciário, ativismo judiciário e democracia***. Alceu, Rio de Janeiro, v. 5, n. 9, p. 105-113, jul./dez. 2004. Disponível em: https://revistaalceu-acervo.com.puc-rio.br/media/alceu_n9_cittadino.pdf. Acesso em: 04 abr. 2026.

DEREVECKI, Raquel. ***O que se sabe sobre as crianças de 1 e 4 anos retiradas dos pais após contraindicação de vacinas***. Gazeta do Povo, 20 jan. 2026. Disponível em: <https://www.gazetadopovo.com.br/vida-e-cidadania/criancas->

[retiradas-pais-apos-atestado-contra-vacinas/](#). Acesso em: 04 abr. 2026.

FARIA, Ronaldo Cezar Gomes de; SILVA, Leonardo Rossini da. ***Os efeitos do ativismo judicial no excesso de judicialização por conflitos sociológicos***. JNT Facit Business and Technology Journal, v. 1, ed. 63, p. 254-272, jun. 2025. Disponível em: <https://revistas.faculdefacit.edu.br/index.php/JNT/article/view/3546>. Acesso em: 04 abr. 2026.

LIMA, Iana Alves de; FONSECA, Elize Massard da. *Captura ou não captura? Perspectivas analíticas no estudo de políticas regulatórias*. **Revista de Administração Pública**, v. 3, maio/jun. 2021. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rap/a/J64hd6s5ngFwdb9vJhyk69S/>. Acesso em: 08 out. 2024.

LIMA, Iana Alves de; FONSECA, Elize Massard da. ***Captura regulatória: conceitos e medidas***. CEPESP FGV, 18 jan. 2021. Disponível em: <https://cepesp.fgv.br/blog/captura-regulatoria-conceitos-e-medidas>. Acesso em: 06 out. 2024.

MARTINS, Ricardo Marcondes. *Poder Judiciário e estado de exceção: direito de resistência ao ativismo judicial*. **Revista de Investigações Constitucionais**, Curitiba, v. 8, n. 2, p. 457-487, maio/ago. 2021. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rinc/a/NK3hnVdSMfvLt9bwqJ9fpnM/?format=html&lang=pt>. Acesso em: 04 abr. 2026.

MELO, Diogo Fortunato. **O ativismo judicial e a judicialização: o caso “autorizado” de interferência nos três poderes pelo Poder Judiciário**. Revista OWL, Campina Grande, v. 2, n. 2, p. 605-621, maio 2024. DOI: <https://doi.org/10.5281/zenodo.11194379>. Disponível em:

<https://revistaowl.com.br/index.php/owl/article/view/218>. Acesso em: 28 jul. 2026.

OCKÉ-REIS, Carlos Octávio; CARDOSO, Simone de Souza. **A regulamentação dos preços dos planos individuais de saúde**. Brazilian Journal of Political Economy, v. 31, n. 3, p. 372-388, set. 2011. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rep/a/TFP6pnJrf6sfBt33zKWnRbt/?lang>. Acesso em: 14 out. 2024.

ORWE, Elmasa SolAun. **Formas de evitar a captura das agências reguladoras brasileiras**. Rio de Janeiro: Lumens Juris, 2025.

PORTELA, Mariana Lopes. **Vacinação infantil obrigatória: uma análise dos limites da autoridade parental e da intervenção estatal**. 2025. 82 f. Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação em Direito) – Faculdade de Direito, Universidade Federal do Ceará, Fortaleza, 2025. Disponível em: <https://repositorio.ufc.br/handle/riufc/82556>. Acesso em: 28 jul. 2026.

REBOUÇAS, Marina. **As agências reguladoras e o risco da captura: os desafios para uma maior autonomia do sistema regulatório brasileiro**. São Paulo: Editora Dialética, 2021.

SANTIAGO, Giulia Sandrine Luz. **Ativismo judicial e políticas públicas de saúde: uma análise das decisões do Tribunal de Justiça da Paraíba durante a pandemia de COVID-19**. 2023. Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação em Direito) – Universidade Federal da Paraíba, João Pessoa, 2023. Disponível em: <https://repositorio.ufpb.br/jspui/handle/123456789/28245>. Acesso em: 04 abr. 2026.

SCHEFFER, Mário; BAHIA, Lígia. ***O financiamento de campanhas pelos planos e seguros de saúde nas eleições de 2010***. Saúde em Debate, Rio de Janeiro, v. 37, n. 96, p. 96-103, jan./mar. 2013. Disponível em: <https://www.scielo.org/pdf/sdeb/2013.v37n96/96-103/pt>. Acesso em: 08 out. 2024.

SILVA, Luiza Maria Rodrigues da; MENDONÇA, Francisco Cardoso. **Aspectos negativos do ativismo judicial. Revista Ibero-Americana de Humanidades, Ciências e Educação**, São Paulo, v. 10, n. 11, p. 5059-5068, nov. 2024. DOI: <https://doi.org/10.51891/rease.v10i11.16915>. Disponível em: <https://periodicorease.pro.br/rease/article/view/16915>. Acesso em: 28 jul. 2026.

TAQUES, Osman Luiz Caldas. *Injustiça epistêmica e ativismo judicial na recente jurisprudência do Supremo Tribunal Federal*. **Revista Eletrônica do Tribunal Regional do Trabalho do Paraná**, Curitiba, v. 14, n. 144, p. 155-165, jul. 2025. Disponível em: https://d1wqtxts1xzle7.cloudfront.net/132007407/Ed._144_Injustica_epistêmica-libre.pdf. Acesso em: 04 abr. 2026.

¹ Mestre em Direito Constitucional Econômico pela Universidade Alves Faria, na condição de bolsista pesquisador CAPES. Pós-graduado em Direito Administrativo, Direito Civil e Processo Civil. Advogado e Professor Universitário no Centro Universitário UNIVINTE.

² Mestra em Direito pela Universidade do Extremo Sul Catarinense (UNESC), na condição de bolsista pesquisador CAPES e pesquisadora do Grupo de Direitos Humanos, Políticas Públicas e Acesso à Justiça (DIPJUS). Advogada.

³ Mestre em Administração pela Universidade do Vale do Itajaí (UNIVALI). Possui pós graduação lato sensu em Direito do Trabalho e Processual do Trabalho pela Legale Faculdade/SP, bem como em Gestão Ambiental pela Faculdade Capivari/SC. Coordenador do Curso de Direito e Professor Universitário no Centro Universitário UNIVINTE (FUCAP). E-mail: [acesse o artigo original para visualizar o e-mail](#)

⁴ Mestre em Gestão Universitária pela Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC), curso de Administração da Fundação Educacional do Sul de Santa Catarina (FESSC). Professor Universitário no Centro Universitário UNIVINTE