XXV CONGRESSO DO CONPEDI - CURITIBA

DIREITOS E GARANTIAS FUNDAMENTAIS I

CARLOS ALBERTO SIMÕES DE TOMAZ

ELOY PEREIRA LEMOS JUNIOR

RUI DECIO MARTINS

Copyright © 2016 Conselho Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Direito

Todos os direitos reservados e protegidos.
Nenhuma parte destes anais poderá ser reproduzida ou transmitida sejam quais forem os meios empregados sem prévia autorização dos editores.

Diretoria – CONPEDI
Presidente - Prof. Dr. Raymundo Juliano Feitosa – UNICAP
Vice-presidente Sul - Prof. Dr. Ingo Wolfgang Sarlet – PUC - RS
Vice-presidente Sudeste - Prof. Dr. João Marcelo de Lima Assafim – UCAM
Vice-presidente Nordeste - Profa. Dra. Maria dos Remédios Fontes Silva – UFRN
Vice-presidente Norte/Centro - Profa. Dra. Julia Maurmann Ximenes – IDP
Secretário Executivo - Prof. Dr. Orides Mezzaroba – UFSC
Secretário Adjunto - Prof. Dr. Felipe Chiarello de Souza Pinto – Mackenzie

Representante Discente – Doutoranda Vivian de Almeida Gregori Torres – USP

Conselho Fiscal:
Prof. Msc. Caio Augusto Souza Lara – ESDH
Prof. Dr. José Querino Tavares Neto – UFG/PUC PR
Profa. Dra. Samyra Haydêe Dal Farra Naspolini Sanches – UNINOVE
Prof. Dr. Lucas Gonçalves da Silva – UFS (suplente)
Prof. Dr. Fernando Antonio de Carvalho Dantas – UFG (suplente)

Secretarias:
Relações Institucionais – Ministro José Barroso Filho – IDP
Prof. Dr. Liton Lanes Pilau Sobrinho – UPF
Educação Jurídica – Prof. Dr. Horácio Wanderlei Rodrigues – IMED/ABEDi
Eventos – Prof. Dr. Antônio Carlos Diniz Murta – FUMEC
Prof. Dr. Jose Luiz Quadros de Magalhaes – UFMG
Profa. Dra. Monica Herman Salem Caggiano – USP
Prof. Dr. Valter Moura do Carmo – UNIMAR
Profa. Dra. Viviane Coêlho de Séllos Knoerr – UNICURITIBA
Comunicação – Prof. Dr. Matheus Felipe de Castro – UNOESC

D598
Direitos e garantias fundamentais I [Recurso eletrônico on-line] organização CONPEDI/UNICURITIBA;

Coordenadores: Carlos Alberto Simões de Tomaz, Eloy Pereira Lemos Junior, Rui Decio Martins – Florianópolis: CONPEDI, 2016.
Inclui bibliografia
ISBN: 978-85-5505-340-5
Modo de acesso: www.conpedi.org.br em publicações
Tema: CIDADANIA E DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL: o papel dos atores sociais no Estado Democrático de Direito.
1. Direito – Estudo e ensino (Pós-graduação) – Brasil – Congressos. 2. Garantias Fundamentais. I. Congresso Nacional do CONPEDI (25. : 2016 : Curitiba, PR).

CDU: 34

CONPEDI
Conselho Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Direito

Florianópolis – Santa Catarina – SC
www.conpedi.org.br

XXV CONGRESSO DO CONPEDI - CURITIBA

DIREITOS E GARANTIAS FUNDAMENTAIS I

Apresentação

Certamente é uma honra para nós podermos apresentar aos leitores os resultados das apresentações dos artigos expostos no Grupo de Trabalho de nº 80 – Direitos e Garantias Fundamentais I, no contexto do XXV Congresso do CONPEDI, com a temática central Cidadania e Desenvolvimento sustentável: o papel dos atores sociais no Estado Democrático de Direito, realizado no período de 07 a 10 de dezembro de 2016, nas dependências da prestigiada UNICURITIBA, a quem desde já ficam nossos profundos agradecimentos pela calorosa recepção e prestimosa organização do evento.

A temática do grupo de trabalho por si só já é auto explicativa quanto à sua importância e necessidade das discussões no universo acadêmico brasileiro, em especial na dimensão dos Cursos e Programas de Pós Graduação em Direito do Brasil.

Foram apresentados, e debatidos, dezenove trabalhos, da lavra dos mais diferentes juristas das mais diversas Universidades e/ou Faculdades de nosso país.

Foi incrível o nível dessas produções sobre as quais restou impossibilitado distinguir se seus autores seriam Professores, ou mestrandos ou doutorandos, tamanha a variedade dos temas abordados e, principalmente, a qualidade dos mesmos.

A começar pelo estudo da propriedade no contexto da Corte Interamericana de Direitos Humanos, seguido pela abordagem referente à cidadania, não como algo estanque, mas, sim, como um processo.

Na seara constitucional fomos todos aquinhoados com diversos trabalhos passando por um dos tópicos mais sintomáticos e de importância ímpar, como o é a dignidade da pessoa humana. A relação Direito e Poder consubstancia-se na visão da legitimidade democrática da jurisdição constitucional. Também os direitos políticos ganharam um capítulo quando da apresentação do texto sobre a iniciativa popular, prevista em diversos dispositivos constitucionais, e sua aparente ineficácia como um direito fundamental.

As questões de gênero – e suas desigualdades – vêm questionar a efetividade do direito fundamental à igualdade demonstrando que isso ainda não passa de quimera. O tema da igualdade reaparece no contexto dos critérios raciais que norteiam as ações afirmativas de

acesso às universidades no Brasil. Os tributos, com sua especificidade técnica, encontraram um nicho apropriado nesse Grupo de Trabalho sobre direitos e garantias fundamentais ao apresentar as peculiaridades de uma cidadania fiscal e seu exercício. O direito à moradia encontra aqui, um espaço para fundar-se na influência da estrutura fundiário do país para atingir sua plena consolidação. Fechando esse bloco, como não poderia deixar de ser, uma indagação se nos apresenta, qual seja, a da necessidade, ou não, de um Estado Ambiental para se atingir um meio ambiente ecologicamente equilibrado.

A atuação do papel do Poder Judiciário não ficou de fora, bastando ver o estudo sobre a efetivação das políticas públicas relacionada à atuação da toga. Num momento de crise política, ética e moral por que passa o Brasil não poderíamos prescindir de artigo sobre as questões de transparência, direito e sociedade na busca de acesso às informações, sempre atrelado às práticas de 'transparência'.

Num mundo virtual, como o atual, não se poderia deixar de lado um estudo sobre a influência da internet na atuação dos tribunais frente ao tema do "esquecimento", como um direito fundamental.

A sociedade atual, no Brasil e alhures, passa por profundas transformações em sua trajetória evolutiva e os direitos sociais são um de seus mais basilares fundamentos, razão pela qual é de interesse vital o estudo sobre a segurança jurídica e a proibição de retrocesso social, aqui apreciado.

O cenário jurídico atual não pode mais ser encarado como gravitando em torno de si mesmo; faz-se necessária a integração com outros saberes. É o que nos traz o trabalho sobre a transdisciplinaridade entre Saúde e Direitos Fundamentais ao analisar a Lei dos 60 dias, em correlação com a Lei da "pílula do câncer". A conferir!

Por fim, coroando a qualidade dos temas já abordados, vemos com satisfação que direito e religião são peças integrantes do mesmo "lego" cultural, independente dos espaços geográficos em que se manifestam como bem o atesta a obra sobre neopentecostalismo, de verniz cristão, em relação com diversas outras manifestações religiosas que têm por matriz a realidade africana. Todavia, ainda nos infelicitamos com a intolerância incidente sobre a questão da restrição ao direito à liberdade religiosa.

Prof. Dr. Carlos Alberto Simões de Tomaz Fundação Universidade de Itaúna - UIT

Prof. Dr. Eloy Pereira Lemos Junior UNIVERSIDADE DE ITAÚNA - UIT

Prof. Dr. Rui Decio Martins - UNIMEP - Univ. Metodista de Piracicaba

A EFETIVAÇÃO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS NO ESTADO BRASILEIRO: A ATUAÇÃO REPARADORA DO PODER JUDICIÁRIO.

THE EFFECTIVE OF PUBLIC POLICY IN THE BRAZILIAN STATE: THE RESTORATIVE ACTION OF JUDICIAL POWER.

Eloy Pereira Lemos Junior
Naiara Cardoso Gomide da Costa Alamy

Resumo

Para o desenvolvimento e efetivação das políticas públicas é necessária sua inclusão no orçamento e este caracteriza-se como peça fundamental na democracia. Os poderes executivo e legislativo o elaboram e aprovam. Cabe ao Poder Judiciário verificar a legalidade do orçamento, se acionado. O objetivo do trabalho é verificar se a atuação do judiciário, em face da superação de paradigmas tradicionalistas, pode se dar além do âmbito da análise da legalidade do ato e adotar um papel ativo, reparador, na concretização das políticas públicas na omissão dos demais poderes. O método adotado na pesquisa foi o dedutivo.

Palavras-chave: Direitos fundamentais, Políticas públicas, Orçamento, Poder judiciário

Abstract/Resumen/Résumé

For the development and execution of public policies is required its inclusion in the budget and this is characterized as fundamental part of democracy. The executive and legislative powers draw up and approve the budget. The courts must verify the legality, if triggered. The objective is to verify that performance of judiciary, in the face of overcoming paradigms, It can occur beyond the scope of the act of legal analysis and take an active role, in the implementation of public policies in the omission of other powers . The method used in the research was the deductive.

Keywords/Palabras-claves/Mots-clés: Fundamental rights, Public policy, Budget, Judicial power

INTRODUÇÃO

A Constituição Federal faz previsão expressa dos direitos sociais em seu art. 6º. Elenca ainda, o texto constitucional no art. 3º o atendimento de objetivos fundamentais que têm como finalidade alcançar uma sociedade mais igualitária.

O Estado Democrático de Direito trouxe um novo entendimento no que se refere ao entrosamento entre os poderes estatais, possibilitando ao Poder Judiciário uma atuação maior no que se refere à concretização de políticas públicas. Neste sentido é necessário refletir se a concretização dos direitos prestacionais devidos pelo Estado devem ficar a cargo apenas dos Poderes Executivos e Legislativos, e se atuação do Poder Judiciário invade a esfera de independência dos demais poderes, bem como se a participação da sociedade contribui para a efetivação das políticas públicas.

O Brasil, classificado como país de democratização tardia, enfrenta o grave problema de efetivação das políticas públicas. De acordo com o relatório de perspectivas econômicas do Banco Mundial, o Brasil deverá sofrer uma contração de 4% em 2016 e sua recessão deverá continuar em 2017 em meio ao arrocho das políticas, aumento do desemprego, redução da renda real e incerteza política. Isto afeta a realização de políticas públicas voltadas à redução do número de pessoas que vivem abaixo da meta estabelecida para a classificação do que é extrema pobreza.[1]

A realização das políticas públicas obedece uma regra constitucional clara que consiste na elaboração do orçamento, conforme previsto na Constituição Federal em seu artigo 165 e seguintes da Constituição Federal.

A ligação das políticas públicas com os direitos fundamentais é inegável. As políticas públicas estão voltadas à garantia dos denominados direitos de segunda dimensão em que para sua real efetivação são necessárias ações, por parte do Estado, para que a população possa usufruí-los.

Assim, o orçamento caracteriza-se como a peça chave para veicular políticas públicas que devem ser desenvolvidas durante o mandato do administrador. A competência para elaboração do orçamento compete ao Poder Executivo. O Poder Legislativo participa na aprovação do orçamento. O papel do Poder Judiciário, tradicionalmente, ficaria adstrito à análise da legalidade do ato. O objetivo deste trabalho é justamente analisar se é possível um

[1] Conforme informação retirada em 03/09/2016 no site http://www.worldbank.org/pt/news/press-release/2016/06/07/world-bank-cuts-2016-global-growth-forecast.

papel ativo, reparador, do Judiciário em face da ausência ou da não realização de políticas públicas já anteriormente previstas no orçamento.

Como forma de alcançar o proposto será utilizada a pesquisa bibliográfica por meio da análise de artigos, doutrinas, legislação e decisões judiciais sobre o tema. O método adotado foi o dedutivo em que se partiu de premissas genéricas até se chegar a conclusões particulares.

1 CARACTERIZAÇÃO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS COMO DIREITOS FUNDAMENTAIS

Os direitos fundamentais podem ser classificados como direitos de primeira, segunda, terceira, quarta e quinta dimensões. Consistem eles, direitos fundamentais, na gama de direitos que não podem ser separados da essência do ser humano.

Didaticamente, a doutrina apresenta uma divisão quanto ao momento histórico em que se manifestaram, remetendo ao valor que representa neste mesmo momento.

Os direitos de primeira geração consistem nos direitos de liberdade, direitos de cunho negativo, que privilegia a liberdade do indivíduo perante o Estado. A relevância desta fase consiste no reconhecimento do ser humano enquanto tal perante o Estado. A liberdade concebida como direito trouxe inúmeras consequências no seio social. Ao lado da autonomia do indivíduo, paralelamente, foi-se acentuando a desigualdade. A ideia de um Estado mínimo, não interventor, que deixa ao arbítrio do mercado regulamentar as relações entre as pessoas não produziu igualdade, mas desigualdade.

No Brasil, a manifestação dos direitos de primeira dimensão, de cunho altamente liberalista, não pode ser considerada vivenciada de fato, pois a cultura política nacional se caracteriza pela confusão entre o público e o privado. Daniel Sarmento (2010, p.15) utilizando-se dos estudos de José Murilo de Carvalho, esclarece que no Brasil, os direitos sociais teriam aparecido antes dos direitos de cunho negativo, pois estes não detinham eficácia real nem no período imperial nem na República Velha.

A manifestação dos direitos de segunda dimensão, marcados pela igualdade entendida sob seu viés material, decorre da absurda desigualdade produzida pelo Estado liberal, marcado apenas pelos direitos de liberdade. Neste momento existe a busca para diminuir a distância entre os que tem e os que não tem. O Estado passa a atuar ativamente no cenário econômico, sendo denominado de *welfare state*. As Constituições do México de 1917 e da Alemanha de 1919 podem ser indicadas como marco na mudança do paradigma Estado Liberal para o Estado Social.

Os direitos de terceira dimensão manifestam-se para reconhecer a identidade das massas. A explosão demográfica aliada aos avanços tecnológicos faz surgir grupos antes desconhecidos na sociedade. Tais direitos visam revitalizar a liberdade e a igualdade de forma a concretizar a detenção dos direitos fundamentais pela coletividade. O princípio da solidariedade é que embasa a busca por este objetivo. Neste sentido, pode-se afirmar que a solidariedade revitaliza a liberdade e a igualdade. (SARMENTO, 2010, p. 35).

1.1 Políticas públicas relacionadas aos direitos de segunda dimensão

Os direitos de segunda dimensão, denominados direitos sociais, associados à ideia de justiça social, estão intimamente ligados ao princípio da igualdade, do qual não podem se separar, pois fazê-lo equivaleria a desmembrá-lo da razão de ser que os ampara e estimula. (BONAVIDES, 2010, p.564).

Estes direitos buscam demonstrar a injustiça social e visam assegurar os direitos àqueles que não os tem, visando diminuir a distância entre os detentores de direitos e aqueles em situação de exclusão. Ao Estado, então, cabe o cumprimento de prestações positivas por meio do cumprimento de políticas públicas que busque a efetivação da igualdade, considerada sob seu viés material.

Neste momento, existe uma tentativa de composição entre os direitos individuais e os direitos sociais. O Estado Social inicia a busca pela redução absurda de desigualdade entre a população. Luigi Ferrajoli (2011, p. 75) apresenta pesquisa em dados sobre a desigualdade na repartição das riquezas que são apontados nos seguintes números:

> A diferença de renda entre a quinta parte da população dos países mais pobres e a quinta parte daquela dos países mais ricos do planeta, que era de 1 a 3 em 1820, de 1 a 11 em 1913, de 1 a 30 em 1960, de 1 a 60 e, 1990 tornou-se de 1 a 74 em 1997 (p. 55 e 19). De outro lado, menos de 300 bilionários (em dólares) possuem mais riquezas que a metade da população mundial, ou seja, de 3 bilhões de pessoas; o patrimônio das três pessoas mais ricas do mundo supera a soma do produto nacional bruto de todos os países menos desenvolvidos e de se sues 600 milhões de habitantes (Idem, p.55 e 19); além disso um bilhão de pessoas não tem acesso à água e à alimentação básica, o que provoca 15 milhões de mortes por ano, e mais de 17 milhões de pessoas morrem todo o ano pela falta dos medicamentos que os curariam. Segundo Rapporto 2007-2008, cit., p. 49-50, cerca de um bilhão de pessoas vivem com menos de um dólar ao dia e 2,6 bilhões, correspondentes ao 40% da população mundial, vivem com menos de dois dólares ao dia, isto é com uma renda conjunta igual a 5% da renda global; enquanto três quartos da renda mundial é recebida por 20% das pessoas mais ricas.(Human Developmente Report 1999, trad. It., Rapporto 1999 sullo sviiluppo umano, 10. La globalizzazione, Torino: Rosenberg e Slllier, 1999).

A busca pela igualdade, em face da realidade fática, torna-se um dos objetivos mais caros do Estado.

Neste modelo estatal a grande produção legislativa aumenta e é caracterizada pela efemeridade, ao contrário do que ocorria no Estado Liberal em que as leis se pautavam por seu caráter duradouro.

Os direitos sociais, espécie do gênero direitos fundamentais, são direitos subjetivos contra o Estado a prestações fáticas e normativas. E tais direitos impõem ao Poder Legislativo e ao Executivo que atuem para a efetivação de direitos à educação, à saúde, ao trabalho, à previdência, à greve, à moradia, à segurança, dentre outros.

As políticas públicas, neste contexto, são instrumentos voltados à concretização dos direitos sociais e não se confunde com o direito em si, ou seja, as políticas públicas caracterizam-se por ser um programa de governo para se alcançar a efetivação dos direitos sociais.

Os direitos sociais passam a ser positivados com o objetivo de superar a desigualdade fática, buscando garantir por meio da atuação estatal os ideais conquistados pelo reconhecimento dos direitos humanos. Não se está a afirmar a superação dos direitos denominados de primeira dimensão. Ao contrário, nos direitos de defesa há a abstenção do Estado com o objetivo de proteger a liberdade do indivíduo que passa a conviver com os direitos prestacionais em que o Estado detém uma postura positiva na esfera econômica e social.[2]

A garantia dos direitos fundamentais, nesta visão, depende da destinação de recursos para sua efetivação. Sarlet (2010, p. 288-289) citando Canotilho afirma que:

> [...] ao legislador compete, dentro das reservas orçamentais, dos planos económicos e financeiros, das condições sociais e económicas do país, garantir as prestações integradoras dos direitos sociais, económicos e culturais.

A garantia dos direitos sociais passa a depender da atuação do Estado por meio da atuação dos Poderes Executivos e Legislativos na implementação das denominadas políticas públicas. A tarefa não é fácil, notadamente se se considerar as mudanças ocorridas após as

[2] Conforme leciona Sarlet: [...] não se pode olvidar que também os direitos sociais prestacionais apresentam uma dimensão negativa, porquanto a prestação que constitui seu objeto não pode ser imposta ao titular em potencial do direito, assim como os próprios direitos de defesa podem, consoante já ressaltado, reclamar uma conduta positiva por parte do Estado, como ocorre com determinados direitos fundamentais de cunho procedimental, alguns direitos políticos e direitos que dependem de concretização legislativa, de tal sorte que se aponta corretamente para uma interpretação entre ambos os grupos de direitos fundamentais também no que concerne ao seu objeto. *A eficácia dos direitos fundamentais: uma teoria geral dos direitos fundamentais na perspectiva constitucional*. 10 ed. ver. atual. e ampl. Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora, 2010. p. 283.

revoluções tecnológicas e da informação que trouxe nova gama de direitos, os chamados direitos coletivos, que pedem uma nova postura de atuação na consecução das políticas públicas, inclusive pela atuação do Poder Judiciário.

As transformações sociais sofridas pela sociedade é que impulsionam o Estado a reconhecer e encontrar soluções, dentro do arcabouço constitucional, que privilegiem a detenção dos direitos fundamentais.

A Constituição Federal quando elenca a previsão dos direitos prestacionais, opta em caracterizar o Estado como social (garantidor) e vai além, atribuindo ao Estado Democrático de Direito o papel de promotor de tais direitos. Neste ponto, reside a relevância das políticas públicas e sua consequente efetivação.

1.2 Visão geral de políticas públicas

As políticas públicas podem ser conceituadas como:

> O conjunto de normas (Poder Legislativo), atos (Poder Executivo) e decisões (Poder Judiciário), que visam a realização dos fins primordiais do Estado. Como toda atividade política exercida pelo Legislativo e pelo Executivo deve compatibilizar-se com a Constituição, cabe ao Poder Judiciário analisar em qualquer situação, desde que comprovado, o que se convencionou chamar de 'atos de governo' ou 'questões políticas', sob prisma do atendimento dos fins do Estado. (CANELA JUNIOR, 2008, p. 11-12.

Vale ressaltar que o conceito de políticas públicas, apesar de estar relacionado, não é conceito que pertence exclusivamente ao campo do Direito. Integra, com razão, o estudo das Ciências Políticas e seus consequentes desdobramentos.

Para Maria Paula Dallari Bucci (2006, p. 39) as políticas públicas podem ser conceituadas como:

> [...] o programa de ação governamental que resulta de um processo ou conjunto de processos juridicamente regulados – processo eleitoral, processo de planejamento, processo de governo, processo orçamentário, processo legislativo, processo administrativo, processo judicial – visando coordenar os meios à disposição do Estado e as atividades privadas, para a realização de objetivos socialmente relevantes e politicamente determinados.Como tipo ideal, a política pública deve visar a realização de objetivos definidos, expressando a seleção de prioridades, a reserva de meios necessários à sua consecução e o intervalo de tempo em que se espera o atingimento dos resultados.

A conceituação do termo, apesar de didaticamente oportuna, pois propicia melhor compreensão da matéria, por si só não resolve o problema da concretização dos direitos

fundamentais. Não é simplesmente a identificação da ausência ou má condução de determinada política pública e a consequente atuação do Poder Judiciário que resolverá a questão. É mister investigar as consequências advindas da decisão judicial verificando a finalidade do que está sendo tutelado e sua relação com o conteúdo da decisão judicial que será proferida.

2 O ORÇAMENTO COMO INSTRUMENTO PARA A ELABORAÇÃO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS

Atualmente, o Estado é visto como um grande prestador de serviços públicos, atuando como pessoa jurídica de direito público que deve cumprir com as suas obrigações. Ao Estado cabe, em face de demandas crescentes, garantir a efetivação de direitos fundamentais ao cidadão.

A conciliação do custeio das políticas de saúde, educação, pagamento de aposentadorias, gastos do Poder Judiciário, manutenção e proteção dos bens públicos, pagamento da dívida pública, são algumas hipóteses em que o Estado deve atuar para alcançar objetivos fundamentais preconizados no artigo 3º da Constituição da República.

Para arcar com os gastos decorrentes do Estado Social, caracterizado pelos direitos sociais, conforme discutido no tópico anterior, é necessário que haja recursos financeiros. Sem recursos a garantia dos direitos fundamentais se distancia da realidade, tornando-se meta que não pode ser cumprida. Por isso, o comando legal constante art. 165 e seguintes determina que no orçamento esteja prevista a estimativa de receitas e fixação de despesas do Poder Público, constando nesta última a previsão das políticas públicas.

2.1 O orçamento público

Mesmo havendo a disponibilidade de recursos financeiros, a execução das políticas públicas exige do Poder Público que suas atividades se deem de forma planejada, com alto nível de detalhamento e transparência.

De um lado tem-se o poder do Estado de captar recursos junto às pessoas, físicas ou jurídicas, de outro as necessidades coletivas e do próprio Estado. A gestão das finanças públicas deve primar pelo ótimo equilíbrio entre a obtenção de recursos (receitas) e o atendimento das necessidades coletivas e do Estado (despesas).

Nessa ótica, a Constituição Federal, em seu artigo 165, estabeleceu como principais instrumentos de planejamento público as leis orçamentárias: plano plurianual, diretrizes orçamentárias e orçamento anual.

O arcabouço do planejamento do público foi estabelecido com primazia pela Constituição. As leis orçamentárias representam os pilares do planejamento e da gestão na Administração Pública brasileira.

Com o advento da Lei de Responsabilidade Fiscal – Lei Complementar 101/2000, sobretudo com definição de novas funções para a lei de diretrizes orçamentárias, a gestão planejada e transparente teve novos delineamentos. O mérito da lei não se resume a ampliação da responsabilidade dos agentes públicos. A lei cuidou de criar mecanismos que viabilizam a gestão fiscal responsável.

A estabilização da economia e consequente aumento do investimento de recursos estrangeiros no país só foi possível graças ao novo paradigma de gestão das finanças públicas, pautado no equilíbrio entre receitas e despesas, no controle e na transparência.

Neste contexto, as leis orçamentárias deixaram de ser meras peças de ficção, tal qual ocorria no período de hiperinflação, e passaram a ser, de fato, os principais instrumentos para consecução de políticas públicas alinhadas com os direitos fundamentais assegurados constitucionalmente.

O orçamento, desta forma, caracteriza-se como instrumento voltado à concretização dos direitos socais, notadamente os previstos no art. 6º da Constituição Federal, e neste ponto percebe-se a relação entre políticas públicas e lei orçamentária.

2.2 Plano Plurianual, Lei de Diretrizes Orçamentárias e Orçamento Anual

A gestão responsável, sob o prisma de não se gastar mais do que se arrecada, sem entrar no mérito de questões afetas à moralidade e probidade, com a “sobra” ou melhor planejamento de gastos, trouxe uma nova perspectiva para a implantação de políticas públicas realmente compatíveis com os direitos fundamentais assegurados pela Constituição.

Assim, gestores públicos da união, dos estados e dos municípios, tiveram a oportunidade de coordenar suas ações de forma que todo planejamento governamental estivesse contemplado nas leis orçamentárias.

O plano plurianual ordena os investimentos e principais programas, conferindo cunho de continuidade à gestão pública – deve representar o plano de governo do eleito. A lei de diretrizes orçamentárias orienta a elaboração do orçamento e estabelece metas e

prioridades para o exercício. O orçamento anual, elaborado nesse contexto, cuida da execução das políticas públicas e dos programas de governo.

A forma encontrada para dotar os orçamentos como instrumentos de planejamento é a sistemática do Orçamento Programa.

O paradigma de Orçamento Programa não implica em desprezo à regra básica de que os gastos estão limitados à receita. O orçamento é sim peça de planejamento de governo e tem que ser respeitada como tal. Assim a responsabilidade fiscal, que se buscou a partir do início deste século, tem que ser alvo dos gestores públicos, sendo um caminho para realização de direitos fundamentais. O equilíbrio nas contas públicas serve de instrumento para oferta de serviços necessários à população, que se caracteriza nos direitos denominados sociais.

Não se pode esquecer que apenas e tão somente o desenvolvimento econômico experimentado nos últimos anos possibilitou a implantação de políticas públicas voltadas à efetivação de direitos fundamentais.

De outra sorte, considerando a relevância da elaboração de peças orçamentárias – Plano Plurianual, Lei de Diretrizes Orçamentárias e Orçamento Anual – condizentes com os anseios da sociedade, faz-se necessária além da participação popular o envolvimento sério e comprometido dos representantes das três esferas de poder.

A democratização do orçamento, incluindo a participação do Poder Executivo, Poder Legislativo, Poder Judiciário e sociedade, constitui elemento essencial para garantia de políticas públicas eficientes e proporcionais à necessidade da população.

Atualmente, como exemplo de intercâmbio entre os agentes estatais têm-se o amplo e salutar diálogo entre o Poder Executivo e Ministério Público para se buscar adequações no orçamento público incluindo dotações próprias para efetivação de direitos fundamentais, que deve ser incentivado previamente à busca da tutela jurisdicional – excepcionados os casos de tutela de urgência.

Entretanto, um dos pilares básicos da Lei de Responsabilidade Fiscal – a transparência da gestão fiscal, não tem sido observada da forma necessária. As audiências públicas, em grande parte, se limitam a cumprir a formalidade legal. Com a falta de diálogo com a sociedade é comum que peças orçamentárias reflitam a vontade de pessoas ou de grupos, sem congruência no estabelecimento de prioridades que, consequentemente, podem levar ao não atendimento de demandas consagradas como direitos fundamentais do cidadão.

Por questões de ordem cultural ou de caráter técnico, a participação popular na gestão dos recursos públicos não teve o avanço almejado no texto legal, o que fragiliza a concretização dos direitos sociais.

3 A ATUAÇÃO DO PODER JUDICIÁRIO NA CONCRETIZAÇÃO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS

A ausência de política orçamentária assecuratória de direitos levou o cidadão, seja pessoalmente, seja representado pelo Ministério Público, a acionar o Poder Judiciário visando obrigar o Poder Executivo a atender demandas ou até mesmo a promover a alteração do orçamento público. Prospera a judicialização das políticas públicas.

O Poder Executivo, por sua vez, invoca o princípio da reserva do possível, alegando que a efetivação dos direitos fundamentais sociais está condicionada à disponibilidade de recursos financeiros. Por outro lado, a interferência do Judiciário feriria a clássica repartição dos poderes.

Conforme Ada Pellegrini Grinover (s.n.t.), "durante muito tempo os tribunais autolimitaram-se, entendendo não poder adentrar o mérito do ato administrativo".

Entretanto, a Lei de Ação Popular trouxe a possibilidade de o Judiciário apreciar o mérito do ato administrativo tendo como causa de nulidade a lesão, mesmo que não haja ilegalidade. Por sua vez, o artigo 5º, inc. LXXIII, introduziu a possibilidade de controle, via Ação Popular, da moralidade administrativa. Assim, o caminho para o controle do mérito administrativo por parte do Poder Judiciário se abriu (GRINOVER, s.n.t.).

Onda crescente de decisões emanadas nos tribunais passaram a consolidar o entendimento quanto à admissibilidade de controle jurisdicional das políticas públicas.

À teoria da reserva do possível se contrapõe a garantia do mínimo existencial.

Ada Pelegrini (2010, s.n.t.) destaca os elementos necessários que justificam a atuação jurisdicional na concretização das políticas públicas:

> são necessários alguns requisitos, para que o Judiciário possa intervir no controle de políticas públicas: (1) o limite fixado pelo mínimo existencial a ser garantido ao cidadão; (2) a razoabilidade da pretensão individual/social deduzida em face do Poder Público e (3) a existência de disponibilidade-financeira do Estado para tornar efetivas as prestações positivas dele reclamadas.

Cumpre alertar para o caráter de excepcionalidade de que deve estar revestida a intervenção do Judiciário. Configurando situação em que haja a ofensa de direitos fundamentais que atinjam o mínimo existencial, legitima-se a atuação do Poder Judiciário.

3.1 A reserva do possível

Como forma de defesa judicial nas demandas envolvendo os direitos prestacionais, comumente, a Administração apresenta a reserva do possível com a finalidade de justificar a ausência de determinada política.

O orçamento relaciona-se com a reserva do possível no sentido de que para se determinar a possibilidade de dada prestação tem-se como necessário a análise das peças orçamentárias. Neste ponto é que se torna relevante o exame da atuação jurisdicional no controle das políticas públicas.

O Poder Judiciário, se acionado, analisará a falta de conformação do orçamento, seja na ineficiência do cumprimento de um programa estabelecido ou mesmo na omissão de determinada política. Via de regra, a atuação do Poder Judiciário na verificação da implementação das políticas públicas ocorre no processo individual.

O atendimento individual decorrente da ausência ou ineficácia das políticas públicas pelo órgão judiciário, conforme tem-se demonstrado a prática forense[3], tem sido realizada de maneira precisa no sentido de que são resolvidos problemas individuais, com o objetivo de solucionar aquele caso concreto levado à apreciação do Estado. Este fato por si só, conforme já amplamente demonstrado pela doutrina e corroborado pelas decisões dos tribunais, constitui um avanço.

A conclusão de que o não cumprimento dos direitos sociais previstos constitucionalmente autoriza o controle pelo Poder Judiciário no cumprimento ou concretização das políticas públicas, apesar da correção da premissa, não é suficiente para solucionar a demanda pela efetivação dos direitos prestacionais e a crescente incapacidade da Administração em satisfazê-los.

O atendimento judicial pontual de determinada política pública não resolve o problema da efetivação desta mesma política. Faz-se necessária a comunicação entre poderes e sociedade na tarefa dialógica de definição do conteúdo e alcance das normas constitucionais.[4] A relevância da comunicação e atuação conjunta dos atores estatais na

---

[3] BRASIL. *Supremo Tribunal Federal*. RE n. 545882 AgR/SP, Relator: Min. Gilmar Mendes, Segunda Turma, julgado em 27/10/2015, Processo eletrônico DJe 231 DIVULG 17/11/2015 PUBLIC 18/11/2015.BRASIL. *Supremo Tribunal Federal*. ARE 918052 AgR/BA, Relatora: Min. Carmem Lúcia, Segunda Turma, julgado em 17/11/2015, Processo eletrônico DJe 242 DIVUL 30/11/2015 PUBLIC 01/12/2105.

[4] Neste ponto, é interessante citar o trabalho desenvolvido pela professora Vanice Regina Lírio do Valle, *Desafios à jurisdição em políticas públicas*, em que ressalta o papel da Corte Constitucional colombiana na participação da concretização das políticas públicas. A autora traz os elementos e as teorias (provimentos estruturantes, estado de coisas inconstitucional) criadas pela atuação judiciária na Colômbia comparando com o sistema adotado no Brasil. Conforme a professora: [...] provimentos estruturantes – destinados exatamente ao enfrentamento de uma ausência de programa de ação, ou da ineficiência crônica das políticas públicas incidentes na área. Precede a opção pela adoção de um provimento estruturante, o reconhecimento da existência de um

análise das peças orçamentárias devem traduzir-se em veículos que atendam às necessidades da população.

A Constituição e a legislação infraconstitucional atribuem competência ao Poder Executivo e ao Poder Legislativo na confecção e aprovação, respectivamente, do orçamento e, consequentemente, das políticas públicas, nele inseridas.

O Poder Judiciário, provocado neste contexto, atua para preencher a ausência da política pública específica ou da ineficácia em sua prestação, cabendo a ele um papel reparador na correção da aplicação dos direitos sociais pertencentes ao povo. Reparar significa pôr em bom estado, restaurar, consertar e, neste sentido, se legitima a atuação do Poder Judiciário na correção da aplicação das políticas públicas.

3.2 A atuação reparadora do Poder Judiciário

A visão clássica da tripartição dos poderes no Estado Liberal, em que há predominância da função legislativa e o judiciário se caracteriza apenas como *"bouche de la loi"*, não encontrou guarida no Estado Social e muito menos no Estado Democrático de Direito que tem a obrigação de proporcionar a fruição e gozo dos direitos sociais.

O atendimento de política social omissa ou não realizada prevista no orçamento autoriza a atuação do Poder Judiciário, em conformidade com os ditames constitucionais (art. 3º, art. 165, art. 5º, XXXV) de forma a reparar as atuações executivas e legislativas em caso de ofensa dos direitos prestacionais.

O Supremo Tribunal Federal na ADI 3510/DF, conforme voto do ministro Gilmar Mendes esboçou o seguinte entendimento sobre o assunto:

> Portanto, é possível antever que o Supremo Tribunal Federal acabe por se livrar do vetusto dogma do legislador negativo e se alie à mais progressiva linha jurisprudencial das decisões interpretativas com eficácia aditiva, já adotadas pelas principais Cortes Constitucionais européias. A assunção de uma atuação criativa pelo Tribunal poderá ser determinante para a solução de antigos problemas relacionados à inconstitucionalidade por omissão, que muitas vezes causa entraves para a efetivação de direitos e garantias fundamentais assegurados pelo texto constitucional.

"estado de coisas inconstitucional" – também essa uma relevante categoria desenhada pela Corte Constitucional. Tem-se por caracterizada a situação acima quando é possível identificar uma massiva e sistemática violação a direitos, que se possa associar a deficiências do arranjo institucional do Estado ou por ele provido. Acresce a Corte Constitucional em sua decisão na Sentencia T-153/98, que o estado de coisas inconstitucional exige, além da generalidade acima já referida, que as causas da violação à Carta sejam estruturais, do que decorre que a raiz do problema não repousa necessariamente tão-só na autoridade demandada, e a solução exigirá, no mais das vezes, a ação conjunta de várias instâncias administrativas.

> O presente caso oferece uma oportunidade para que o Tribunal avance nesse sentido. O vazio jurídico a ser produzido por uma decisão simples de declaração de inconstitucionalidade/nulidade dos dispositivos normativos impugnados torna necessária uma solução diferenciada, uma decisão que exerça uma "função reparadora" ou, como esclarece Blanco de Morais, "de restauração corretiva da ordem jurídica afetada pela decisão de inconstitucionalidade".

O voto do ministro se refere à violação da Lei de Biossegurança especificamente no art. 5º, Lei 11.105 de 24 de março de 2005. Indica que houve violação do princípio da proporcionalidade como proibição de proteção insuficiente (*Untermassverbot*), ao deixar de instituir um órgão central para análise, aprovação e autorização das pesquisas e terapia com células-tronco originadas do embrião humano.

Conforme o voto:

> [...] pode se extrair a conclusão de que o vazio jurídico a ser produzido por uma decisão simples de declaração de inconstitucionalidade/nulidade dos dispositivos normativos impugnados torna necessária uma solução diferenciada, uma decisão que exerça uma “função reparadora” ou, como esclarece Blanco de Morais, “de restauração corretiva da ordem jurídica afetada pela decisão de inconstitucionalidade”. Segundo Blanco de Morais: as clássicas funções de valoração: declaração do valor negativo do acto inconstitucional; pacificação: força de caso julgado da decisão de inconstitucionalidade; e ordenação: força erga omnes da decisão de inconstitucionalidade, juntar-se-ia, também, a função de reparação, ou de restauração corretiva da ordem jurídica afectada pela decisão de inconstitucionalidade. Seguindo a linha de raciocínio até aqui delineada, deve-se conferir ao art. 5º uma interpretação em conformidade com o princípio responsabilidade, tendo como parâmetro de aferição o princípio da proporcionalidade como proibição de proteção deficiente (*Untermassverbot*). (BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 3.510/DF. Relator: Min. Carlos Brito. Trecho do voto do Min. Gilmar Ferreira Mendes. Disponível em: < http://www.stf.jus.br/arquivo/cms/noticiaNoticiaStf/anexo/ADI3510GM.pdf >. Acesso em: 04 mar. 2016).

Mesmo no Estado Democrático de Direito, a tripartição dos poderes deve ser respeitada, as exceções desproporcionais na implantação das políticas públicas, por parte do Poder Executivo, e situações que demandam medidas de urgência visando assegurar o atendimento do mínimo existencial, justificam a atuação do Poder Judiciário.

Mas, a atuação jurisdicional deve ser vista como complementação do exercício do poder. Não é apenas uma simples repetição do previsto legalmente. Deve ser entendido como uma das funções integrantes do poder uno e indivisível do Estado.

Neste sentido é que se defende a atuação reparadora do Poder Judiciário na concretização das políticas públicas. Provocado, age para consertar a omissão dos demais poderes.[5]-[6]

A complexidade na aplicação das políticas públicas é que autoriza uma postura participativa do Poder Judiciário na construção de soluções jurídicas adequadas, aliando-se ao papel repressivo por ele desempenhado. Isto porque, a aplicação de determinada política pública envolve a discussão sobre aspectos econômicos, político e social e suas consequências na sociedade. Em se tratando da tutela coletiva, a análise destas consequências se amplifica em face das características da demanda coletiva.

Desta forma, a atuação do Poder Judiciário na concretização das políticas públicas lançando mão da participação por meio do envolvimento de todos os envolvidos, inclusive da sociedade civil.

Didier (2016, p. 36) afirma que:

> Essa mudança está amplamente amparada pela ótica do Processo Civil do Estado Democrático de Constitucional adotada pelo CPC, a exemplo dos princípios da solução consensual, da primazia do julgamento do mérito, da boa-fé processual objetiva e da cooperação (arts. 3º, 4º, 5º e 6º do CPC), mas é ainda mais necessária para a solução dos problemas surgidos em razão da sindicabilidade judicial de políticas públicas por meio de ações coletivas. A partir daí começaram a surgir na doutrina discussões sobre o modelo experimentalista de reparação, através do qual o juiz abre mão da centralidade no processo, reconhecendo a complexidade do problema da escolha das medidas necessárias, trazendo para o processo a ampla participação de todos os envolvidos, inclusive a sociedade civil, para a delimitação de um programa de resolução do conflito.

---

[5]EMENTA: DIREITO CONSTITUCIONAL E DIREITO À SAÚDE. AGRAVO REGIMENTAL EM RECURSO EXTRAORDINÁRIO COM AGRAVO. MEDICAMENTO DE BAIXO CUSTO. FORNECIMENTO PELO PODER PÚBLICO. SOLIDARIEDADE DOS ENTES FEDERATIVOS. PRECEDENTES. 1. A jurisprudência do Supremo Tribunal Federal é firme no sentido de que, apesar do caráter meramente programático atribuído ao art. 196 da Constituição Federal, o Estado não pode se eximir do dever de propiciar os meios necessários ao gozo do direito à saúde dos cidadãos. 2. O fornecimento gratuito de tratamentos e medicamentos necessários à saúde de pessoas hipossuficientes é obrigação solidária de todos os entes federativos, podendo ser pleiteado de qualquer deles, União, Estados, Distrito Federal ou Municípios. 3. Ausência de argumentos capazes de infirmar a decisão agravada. 4. Agravo regimental a que se nega provimento.RE 787636 AgR / RS - RIO GRANDE DO SUL AG.REG. NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO COM AGRAVO. Relator(a):Min. ROBERTO BARROSO Julgamento: 23/02/2016 Órgão Julgador: Primeira Turma. Publicação DJe-045DIVULG 09-03-2016PUBLIC10-03-2016.
(http://www.stf.jus.br/portal/jurisprudencia/listarJurisprudencia.asp?s1=%28medicamento%29&base=baseAcordaos).

[6]Constituição Federal. - A educação infantil, por qualificar-se como direito fundamental de toda criança, não se expõe, em seu processo de concretização, a avaliações meramente discricionárias da Administração Pública, nem se subordina a razões de puro pragmatismo governamental. - Os Municípios - que atuarão, prioritariamente, no ensino fundamental e na educação infantil (CF, art. 211, § 2º) - não poderão demitir-se do mandato constitucional, juridicamente vinculante, que lhes foi outorgado pelo art. 208, IV, da Lei Fundamental da República, e que representa fator de limitação da discricionariedade político-administrativa dos entes municipais, cujas opções, tratando-se do atendimento das crianças em creche (CF, art. 208, IV), não podem ser exercidas de modo a comprometer, com apoio em juízo de simples conveniência ou de mera oportunidade, a eficácia desse direito básico de índole social. - Embora resida,primariamente, nos Poderes Legislativo e Executivo, a prerrogativa de formular e executar políticas públicas,revela-se possível, no entanto, ao Poder Judiciário,determinar, ainda que em bases excepcionais,especialmente nas hipóteses de políticas públicas definidas pela própria Constituição, sejam estas implementadas pelos órgãos estatais inadimplentes, cuja omissão - por importar em descumprimento dos encargos político-jurídicos que sobre eles incidem em caráter mandatório - mostra-se apta a comprometer a eficácia e a integridade de direitos sociais e culturais impregnados de estatura constitucional. A questão pertinente à ‘reserva do possível’. Doutrina’ (RE nº 410.715/SP-AgR, Segunda Turma, Relator o Ministro Celso de Mello, DJ de 3/2/6).

A ação do Poder Judiciário, neste sentido, depende da participação no processo da população por meio da realização de audiências públicas e da intervenção do *amicus curiae*, além dos moldes pensados para o processo individual.

Como a decisão, no caso das políticas públicas, caracteriza-se por atingir número significativo de pessoas e pela alta carga de intervenção do Poder Judiciário faz-se necessário repensar a participação de sujeitos no processo, sejam públicos ou privados, com a finalidade de realizar determinada política pública.

A atuação do Poder Judiciário no controle das políticas públicas consiste em atividade consoante aos ditames constitucionais, pois embasada na perseguição dos objetivos constantes do artigo 3º da Carta Magna e pautada pelos valores que desembocam na proteção do mínimo existencial, inclusive com a aplicação do princípio da proporcionalidade, concretizando, desta forma, a independência e harmonia entre os poderes estatais.

Dinamarco (2013, p.65) neste sentido assevera que:

> [...] se de um lado no Estado Moderno não mais se tolera o juiz passivo e espectador, de outro sua participação ativa encontra limites ditados pelo mesmo sistema de legalidade. Todo empenho que se espera do juiz no curso do processo e para sua instrução precisa, pois, por um lado, ser conduzido com a consciência dos objetivos e menos apego às formas como tais ou à letra da lei; mas, por outro, com a preocupação pela integridade do *due process off law*, que representa penhor de segurança aos litigantes[...] O juiz [...]age como canal de comunicação entre a nação e o processo[...].

Nesta esteira de pensamento é que se pode abrir caminho para melhor aplicação das políticas públicas, complementadas neste caso, não apenas da mudança de paradigma na atuação judicial, como também de uma atuação proativada sociedade, por meio das audiências públicas e intervenção do *amicus curie*, em que seja possível reparar as ações do executivo e legislativo na concretização das políticas públicas.

CONCLUSÕES

As políticas públicas caracterizam-se como direitos fundamentais prestacionais, ou seja, direitos de segunda dimensão. Isto decorre do fato de que no Estado social são necessárias medidas de cunho positivo que promovam a igualdade material.

O conceito de política pública já demonstra a relação acima estabelecida quando ela se volta à realização dos objetivos necessários, por meio da priorização de atividades que são determinadas como relevantes, considerando o aspecto político e social.

O Estado brasileiro, de cunho altamente social, em face do disposto no art. 3º da Constituição Federal necessita da efetivação dos direitos sociais, previstos no art. 6º também da Constituição Federal, para efetivar a igualdade material entre as pessoas.

Sendo assim, o orçamento se torna peça fundamental do Estado para a realização dos fins previstos constitucionalmente. O conceito de orçamento clássico não encontra amparo em face do aspecto social do Estado brasileiro, necessitando se adequar nas diretrizes do orçamento programa.

A teoria do reserva do possível, por muito tempo adotada, não se mostra compatível com a ideologia da Constituição Federal que conforme já concluído acima, caracteriza o Estado como social. A afirmação da inexistência de recursos não prospera em face da detenção dos direitos sociais pela população, seja considerado individualmente ou coletivamente.

A atuação do Poder Judiciário, desta forma, se mostra necessária, quando há a violação estatal dos direitos fundamentais, seja na ausência ou a omissão de determinada política pública. Alinhada a indicação do princípio da proporcionalidade, pela doutrina, como vetor de orientação na atuação judiciária, tem-se que a atuação do Poder Judiciário se pauta por uma atuação reparadora com a finalidade de realinhar as demais formas do poder estatal na busca pela igualdade material. Neste sentido, assume relevância a participação de todos os envolvidos, inclusive da sociedade civil, para a implementação de políticas públicas.

REFERÊNCIAS

ALEXY, Robert. **Teoria da Argumentação Jurídica**. Tradução Zilda Hutchinson. 3 ed. Rio de Janeiro: Forense, 2013.

ALMEIDA, Gregório Assagra de. **Manual das Ações Constitucionais**. Belo Horizonte: Del Rey, 2007.

ALMEIDA, Gregório Assagra de; ALMEIDA, Flávia Vigatti de. **O direito processual coletivo e a proposta de reforma do sistema das ações coletivas no Código de Defesa do Consumidor no Brasil**. *Revista Luso-Brasileira de Direito do Consumo*. Curitiba: Editora Bonijuris/J.M. Editora, n. 7, Vol. II, n. 3, p.11–74, set. 2012.

ALVIM, Teresa Arruda et. al. **Breves comentários ao Novo Código de Processo Civil**. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2015.

BANDEIRA DE MELLO. Celso Antônio. **Conteúdo Jurídico do Princípio da Igualdade**. 3. ed. atual. 11 tiragem. São Paulo: Malheiros Editores, 2003.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Jurisprudências.** Brasília, DF. Acesso em: 20/12/2015.

BOBBIO, Norberto. **A era dos direitos**. Nova ed. 13 reimp. Rio de Janeiro: Elsevier, 2004.

BONAVIDES, Paulo. **Curso de Direito Constitucional**. 25 ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2010.

CANELA JUNIOR, Osvaldo. O orçamento e a 'Reserva do Possível': Dimensionamento no Controle Judicial de Políticas Públicas. In: GRINOVER, Ada Pelegrini; WATANABE, Kazuo.**O controle jurisdicional de políticas públicas**. 2 ed. Rio de Janeiro: Forense, 2013.

CANOTILHO, J.J. Gomes. **Direito Constitucional**. 5 ed. Coimbra: Almedina, 1991.

CAPPELLETTI, Mauro; GARTH, Bryant. **Acesso à justiça.** 2ª reimpressão. Sergio Antônio Fabris Editor, 2002.

CINTRA, Carlos de Araújo; GRINOVER, Ada Pelegrini; DINAMARCO, Cândido Rangel. **Teoria Geral do Processo**. 26 ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2010.

DALLARI, Dalmo de Abreu. **Elementos de Teoria Geral do Estado**. 32 ed. São Paulo: Saraiva, 2013.

DIDIER JR., Freddie; ZANETI JR., Hermes. **Curso de Direito Processual Civil***:* Processo Coletivo. 9 ed. rev. ampl. e atual. Salvador: JusPODIVM, 2014.

DINAMARCO, Candido Rangel. **A instrumentalidade do processo**. 13 ed. ver e atual. São Paulo: Malheiros, 2013.

FERRAJOILI, Luigi. **Por uma teoria dos direitos e dos bens fundamentais**. Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora, 2011.

FINK, Daniel et al. **Código Brasileiro de Defesa do Consumidor:** comentado pelos autores do anteprojeto. 10 ed. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2011.

GOMES JÚNIOR, Luis Manoel. **Curso de Direitos Processual Coletivo**. Rio de Janeiro: Editora Forense, 2005.

GRINOVER, Ada Pelegrini. **O controle de políticas públicas pelo poder judiciário.** Revista de Processo. Ano 33. N 164, São Paulo, RT, out 2008, 9 – 28.

_____. Caminhos e descaminhos do controle jurisdicional de políticas públicas no Brasil. s.n.t.

GRINOVER, Ada Pelegrini; WATANABE, Kazuo.**O controle jurisdicional de políticas públicas**. 2 ed. Rio de Janeiro: Forense, 2013.

GUSTIN, Miracy B. S; DIAS, Maria Teresa Fonseca. **(Re) pensando a pesquisa jurídica: teoria e prática**. 4 ed. ver.e atual. Belo Horizonte: Del Rey, 2013.

LÍRIO DO VALLE, Vanice Regina. **Desafios à jurisdição em políticas públicas: o que se pode aprender com a experiência da Colômbia**.s.n.t.

LORENZETTI, Ricardo Luís. **Teoria da Decisão Judicial.** 2 ed. rev. São Paulo: Editora dos Tribunais, 2010.

MORAES, Alexandre de. **Direito Constitucional**. 23 ed. São Paulo: Editora Atlas S.A., 2008.

SARLET, Ingo Wolfgang. **A eficácia dos direitos fundamentais. Uma teoria geral dos direitos fundamentais na perspectiva constitucional**. 10 ed. ver. atual. e ampl. Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora, 2010.

SAMENTO, Daniel. **Direitos fundamentais e Relações Privadas**. 2 ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2010.

SILVA, José Afonso da. **Curso de direito constitucional positivo**. 19. ed. rev. atual. São Paulo: Malheiros, 2009.