

VII ENCONTRO VIRTUAL DO CONPEDI

DIREITOS SOCIAIS E POLÍTICAS PÚBLICAS I

EDITH MARIA BARBOSA RAMOS

JOSÉ RICARDO CAETANO COSTA

ROGERIO LUIZ NERY DA SILVA

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 - Profa. Dra. Samyra Haydêe Dal Farra Naspolini - FMU - São Paulo

Diretor Executivo - Prof. Dr. Orides Mezzaroba - UFSC - Santa Catarina

Vice-presidente Norte - Prof. Dr. Jean Carlos Dias - Cesupa - Pará

Vice-presidente Centro-Oeste - Prof. Dr. José Querino Tavares Neto - UFG - Goiás

Vice-presidente Sul - Prof. Dr. Leonel Severo Rocha - Unisinos - Rio Grande do Sul

Vice-presidente Sudeste - Profa. Dra. Rosângela Lunardelli Cavallazzi - UFRJ/PUCRio - Rio de Janeiro

Vice-presidente Nordeste - Prof. Dr. Raymundo Juliano Feitosa - UNICAP - Pernambuco

Representante Discente: Prof. Dr. Abner da Silva Jaques - UPM/UNIGRAN - Mato Grosso do Sul

Conselho Fiscal:

Prof. Dr. José Filomeno de Moraes Filho - UFMA - Maranhão

Prof. Dr. Caio Augusto Souza Lara - SKEMA/ESDHC/UFMG - Minas Gerais

Prof. Dr. Valter Moura do Carmo - UFERSA - Rio Grande do Norte

Prof. Dr. Fernando Passos - UNIARA - São Paulo

Prof. Dr. Edinilson Donisete Machado - UNIVEM/UENP - São Paulo

Secretarias

Relações Institucionais:

Prof. Dra. Claudia Maria Barbosa - PUCPR - Paraná

Prof. Dr. Heron José de Santana Gordilho - UFBA - Bahia

Profa. Dra. Daniela Marques de Moraes - UNB - Distrito Federal

Comunicação:

Prof. Dr. Robison Tramontina - UNOESC - Santa Catarina

Prof. Dr. Liton Lanes Pilau Sobrinho - UPF/Univali - Rio Grande do Sul

Prof. Dr. Lucas Gonçalves da Silva - UFS - Sergipe

Relações Internacionais para o Continente Americano:

Prof. Dr. Jerônimo Siqueira Tybusch - UFSM - Rio Grande do Sul

Prof. Dr. Paulo Roberto Barbosa Ramos - UFMA - Maranhão

Prof. Dr. Felipe Chiarello de Souza Pinto - UPM - São Paulo

Relações Internacionais para os demais Continentes:

Profa. Dra. Gina Vidal Marcílio Pompeu - UNIFOR - Ceará

Profa. Dra. Sandra Regina Martini - UNIRITTER / UFRGS - Rio Grande do Sul

Profa. Dra. Maria Claudia da Silva Antunes de Souza - UNIVALI - Santa Catarina

Eventos:

Prof. Dr. Yuri Nathan da Costa Lannes - FDF - São Paulo

Profa. Dra. Norma Sueli Padilha - UFSC - Santa Catarina

Prof. Dr. Juraci Mourão Lopes Filho - UNICHRISTUS - Ceará

Membro Nato - Presidência anterior Prof. Dr. Raymundo Juliano Feitosa - UNICAP - Pernambuco

D597

Direitos sociais e políticas públicas I [Recurso eletrônico on-line] organização CONPEDI

Coordenadores: Edith Maria Barbosa Ramos; José Ricardo Caetano Costa; Rogerio Luiz Nery Da Silva – Florianópolis: CONPEDI, 2024.

Inclui bibliografia

ISBN: 978-85-5505-897-4

Modo de acesso: www.conpedi.org.br em publicações

Tema: A pesquisa jurídica na perspectiva da transdisciplinaridade

1. Direito – Estudo e ensino (Pós-graduação) – Encontros Nacionais. 2. Direitos sociais. 3. Políticas públicas. VII Encontro Virtual do CONPEDI (1: 2024 : Florianópolis, Brasil).

CDU: 34



VII ENCONTRO VIRTUAL DO CONPEDI

DIREITOS SOCIAIS E POLÍTICAS PÚBLICAS I

Apresentação

Os artigos publicados foram apresentados no Grupo de Trabalho Direitos Sociais e Políticas Públicas I, durante o VII ENCONTRO VIRTUAL DO CONPEDI, realizado entre os dias 24 a 28 de junho de 2024, em parceria com a Faculdade de Direito de Franca e Universidade UNIGRARIO, e com o apoio da Facultad de Derecho da Universidad de la República Uruguay e IJP – Portucalense Institute – For Legal Research.

Os trabalhos apresentados abriram caminho para importantes discussões relacionadas aos campos temáticos do GT, em que os participantes (professores, pós-graduandos, agentes públicos e profissionais da área jurídica) puderam interagir em torno de questões teóricas e práticas, levando-se em consideração o momento político, social e econômico vivido pela sociedade brasileira, em torno da temática central do evento – A pesquisa jurídica na perspectiva da transdisciplinaridade. Referida temática apresenta os desafios que as diversas linhas de pesquisa jurídica terão que enfrentar, bem como as abordagens tratadas em importante congresso, possibilitando o aprendizado consistente dos setores sociais e das políticas públicas.

Na presente coletânea encontram-se os resultados de pesquisas desenvolvidas em diversos Programas de Mestrado e Doutorado do Brasil, tendo sido apresentados, no GT – Direitos Sociais e Políticas Públicas I, 22 (vinte e dois) artigos de boa qualidade, selecionados por meio de avaliação cega por pares. Os trabalhos ora publicados foram divididos em três eixos temáticos: Políticas Públicas e Direito à Saúde; Políticas Públicas, Cultura e Educação e Políticas Públicas e Direitos Sociais.

O primeiro eixo –Políticas Públicas e Direito à Saúde aglutinou 9 (nove) artigos, quais sejam: “A metafísica da ética da alteridade como responsabilidade social: uma análise do transtorno do espectro autista (TEA) e as políticas públicas de saúde no estado de Rondônia; Alimentação saudável e tributação para estimular intervenções públicas no brasil. uma abordagem sob o viés da imaginação sociológica de Wright Mills; Alimentos ultraprocessados: os desafios para a regulação, disponibilidade e promoção à saúde alimentar da população brasileira; Análise do Sistema Hórus: política pública para assistência farmacêutica de fornecimento de medicamentos implementada pela defensoria pública do estado do rio de janeiro; O sofrimento das pessoas com doenças crônicas silenciosas: um olhar através das políticas públicas; Direito humano à saúde, gênero e direito fraterno: uma

análise da saúde mental das mulheres migrantes por intermédio do filme “as nadadoras”; Ausência de políticas públicas de saúde para encarceradas: análise feminista acerca do hiv/aids em presídios femininos sob perspectiva de Silvia Federici; Violência obstétrica em mulheres negras brasileiras: uma análise sobre a judicialização das políticas públicas e Desvelando a complexidade da violência obstétrica: perspectivas de gênero, direitos humanos e políticas públicas para mulheres negras no Brasil.

O segundo eixo conjugou 5 (cinco) artigos em torno da temática central dos Políticas Públicas, Direito à Cultura e Direito à Educação, são eles: Direito social à educação e políticas públicas com ênfase na inclusão de crianças e adolescentes com deficiência; Vidas precárias, exclusão social e a interdependência entre saúde e educação nas políticas públicas para pessoas com deficiência no ensino superior: uma análise a partir da ética da alteridade; As usinas da paz e o projeto de pacificação social por meio do direito à cultura; Educação informal como instrumento para a redução de contaminantes fármacos: uma aspiração para combate à automedicação e A expansão das liberdades e capacidades humanas: a superação do critério de utilidade para um desenvolvimento com ética no campo das políticas públicas.

O terceiro eixo girou em torno da temática do Direitos Sociais e Políticas Públicas que agregou 8 (oito) artigos – Direitos sociais: reflexões sobre a relação entre o instituto dos alimentos e pessoa idosa; Direito social à segurança pública no contexto da tutela coletiva: um estudo da resolução CNMP n.º 278/2023; O papel dos tribunais de contas no cumprimento do ODS 1 - erradicação da pobreza; Pessoas em situação de rua e pessoas em errância: estudo comparativo entre o projeto de lei 5740/2016, a agenda 2030 e a carta brasileira para cidades inteligentes; Gestão participativa dos recursos hídricos: possibilidades de visibilização dos rios urbanos e de sua importância; Adaptabilidade litorânea: o complexo estuarino lagunar de Iguape e Cananéia, gerenciamento costeiro e as mudanças climáticas; O federalismo brasileiro e a proteção dos direitos culturais: o caso do carnaval das águas de Cameté –PA e O poder judiciário no ciclo das políticas públicas e o respeito à separação dos poderes da união.

O próprio volume de trabalhos apresentados demonstra a importância dos Direitos Sociais e de sua articulação com as Políticas Públicas, bem como da relevância da pesquisa e do estudo sobre estratégias de enfrentamento das desigualdades e das vulnerabilidades sociais e econômicas. As temáticas apresentadas são fundamentais para consolidação do paradigma do Estado democrático de direito, no sentido de conciliar as tensões entre os direitos sociais, as vulnerabilidades econômicas e as aceleradas modificações da sociedade contemporânea.

Agradecemos a todos os pesquisadores da presente obra pela sua inestimável colaboração e desejamos a todos ótima e proveitosa leitura!

Profa. Dra. Edith Maria Barbosa Ramos

Prof. Dr. José Ricardo Caetano Costa

Prof. Dr. Rogerio Luiz Nery da Silva

O PODER JUDICIÁRIO NO CICLO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS E O RESPEITO À SEPARAÇÃO DOS PODERES DA UNIÃO

THE JUDICIARY POWER IN THE PUBLIC POLICY CYCLE AND RESPECT FOR THE SEPARATION OF THE POWERS IN THE UNION

Anna Carolina de Almeida Rodrigues Ferreira ¹
Anna Luiza de Araujo Souza ²

Resumo

Diante do elevado número de demandas judiciais envolvendo políticas públicas, o presente trabalho trata da atuação do Poder Judiciário, na qualidade de Poder que, a princípio, não integra o ciclo de formação dessas políticas. Esse cenário provoca embates quanto à postura que o Poder Judiciário adota, ou deve adotar, notadamente diante da inércia do poder público em concretizar administrativamente os direitos fundamentais constitucionalmente assegurados. A independência e a harmonia dos Poderes, princípios fundamentais previstos na Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 (CRFB/88), dependem da observância das normas constitucionais e legais que a rege. Contudo, não raramente, essas normas dão margem a diferentes alternativas para resolução de questões, e acabam por dar azo a reprovável ativismo judicial. Fazendo-se uso do método hipotético-dedutivo e pesquisa bibliográfica, este artigo busca auxiliar nas reflexões a respeito do tema, a partir da análise da atuação do Poder Judiciário, sob a ótica da separação dos Poderes.

Palavras-chave: Judiciário, Supremocracia, Poderes, Judicialização, Ativismo

Abstract/Resumen/Résumé

Given the substantial volume of judicial disputes involving public policies, this study delves into the role, as a Power that, in principle, does not integrate the formation cycle of these policies. This scenario gives rise to debates regarding the stance that the Judiciary adopts, or should adopt, especially in the face of the government's inertia in administratively enforcing and realizing constitutionally guaranteed fundamental rights. The independence and harmony among the Powers of government, fundamental principles outlined in the Constitution of the Federative Republic of Brazil of 1988 (CRFB/88), depend on the observance of constitutional and legal norms that govern them. However, often these norms allow for different alternatives or approaches to resolve issues, leading to criticized judicial activism. Using the hypothetical-deductive method and thorough bibliographic research, this article

¹ Mestranda em Direito e Políticas Públicas pela Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro. Especialista em Direito Público pela Universidade Cândido Mendes. Bacharel em Direito pela Universidade Estácio de Sá. <anna.carolina.ferreira@hotmail.com>

² Especialista em Direito Público e Privado pela Escola da Magistratura do Estado do Rio de Janeiro. Barachel em Direito pela Fundação Getúlio Vargas - Direito Rio. E-mail para contato <aluizaas@hotmail.com>.

seeks to contribute to reflections on the subject by analyzing the Judiciary's role through the lens of the separation of the Powers.

Keywords/Palabras-claves/Mots-clés: Judiciary, Supremocracy, Powers, Judicialization, Activism

1- INTRODUÇÃO

Com o advento do Estado de bem-estar social que, no Brasil, ganhou contornos mais significativos à luz da Constituição da República Federativa de 1988 (CRFB/88), foi consagrado o papel do Estado na concretização de direitos de segunda dimensão, que dependem de uma prestação estatal para se realizarem.

As políticas públicas, cuja implementação se dá notadamente a cargo do Poder Executivo, podem ser entendidas como as coordenadas a partir das quais problemas públicos são enfrentados e direitos fundamentais são efetivados. No entanto, a incapacidade do poder público de concretizar todos os direitos previstos leva à judicialização pela parte insatisfeita, de modo a obrigar o Poder Judiciário, originariamente excluído do ciclo de formação de políticas públicas, a sobre elas se posicionar.

A força normativa da Constituição vigente, associada a outras características suas, como ser analítica e principiológica, coloca especialmente o Supremo Tribunal Federal (STF) nessa arena de embate na concretização dos direitos em face do poder público. A Supremocracia é fruto da posição que passou a ser adotada mais recentemente pelo STF, amparado em legislação constitucional e infraconstitucional, mas sem se ver livre de inúmeras críticas ligadas à acusação de prática de reprovável ativismo judicial, com desrespeito à divisão tripartite de Poderes.

Nesse contexto, a partir do uso de método hipotético-dedutivo e pesquisa bibliográfica, o presente artigo objetiva trazer elementos de análise que ajudem nas reflexões acerca dos limites da atuação judicial, sabendo-se que esses não são de fácil e objetiva aferição, notadamente diante da inércia do poder público na realização dos fins constitucionais que devem norteá-lo. Conclui-se ser recomendável uma reforma legislativa, a partir de um diálogo entre Poderes, que possa contribuir para explicitar os limites da atuação judicial.

2- A TRIPARTIÇÃO DO EXERCÍCIO DO UNO PODER ESTATAL

O poder inerente ao Estado, através do qual se alcança a ordem social, é uno e indivisível, revelando a soberania nacional. Ele, porém, não deve ser exercido por um único órgão. Nesse sentido, é que, nas lições de Montesquieu, em sua obra *O Espírito das Leis* (1748), foi concebida a noção de exercício do poder pela tríade das funções executiva, legislativa e judiciária, por órgãos próprios e de modo independente (Friede, 2021, p. 1.043).

A divisão funcional do poder soberano em três órgãos distintos, hoje, define a essência de um sistema constitucional, sendo tais órgãos o Legislativo, que elabora a lei, o Executivo, que promove sua execução, e o Judiciário, que soluciona conflitos e assegura a realização da justiça, pronunciando o Direito.

Essa divisão difere do que acontecia com os monarcas nos Estados Medievais e com as assembleias populares das primitivas repúblicas gregas e romanas, os quais acumulavam todas as mencionadas funções. Os antigos pensadores já expressavam a necessidade de limitação do poder de governar, como se pode depreender da leitura do Diálogo das Leis, de Platão, e da Política, de Aristóteles, na qual este esboçou uma divisão tripartite de poder entre legislativo, executivo e administrativo (Sahid, p. 205-207).

Aos filósofos gregos se seguiram John Locke, que aconselhou a divisão do poder em quatro funções, Bodin, Swift, e outros pensadores, cuja preocupação era invariavelmente evitar a concentração do poder em um único órgão (Sahid, p. 205-207).

Como ensina Lenza (2018, p. 571-572), Montesquieu sistematizou o princípio, que não sofreu substanciais alterações desde então, inovando ao reconhecer que as funções estariam ao encargo de órgãos independentes, autônomos e distintos, em contraposição ao absolutismo.

Esse princípio de separação das funções foi adotado num primeiro momento pela Constituição norte-americana de Virgínia, de 1776. Na esteira prelecionado por Lenza, reafirmaram os federalistas – Hamilton, Madison e Jay – que a confusão do exercício do poder pela mesma pessoa ou órgão representa a tirania, por isso a contenção do poder pelo poder é necessária. Essa contenção, como aduz Sahid (1995, p. 205-207), foi chamada pelos norte-americanos de sistema de freios e contrapesos (*checks and balances*).

A Declaração dos direitos do Homem e do Cidadão, em seu 16º artigo, assim previu “A sociedade em que não esteja assegurada a garantia dos direitos nem estabelecida a separação dos poderes não tem Constituição.” Nas Constituições francesas, o princípio foi reproduzido. Essa doutrina influenciou quase todos os Estados contemporâneos, fazendo nascer a teoria política da separação dos poderes, com tônica na harmonia e no equilíbrio.

No Brasil não é diferente. Como aduz Friede (2021, p. 1.046-1.047), a tríplice divisão do exercício do poder foi observada desde a independência do país. Todas as Constituições brasileiras, mesmo a primeira, ainda Imperial, de 1824, previram a concepção tríade do exercício do poder.

Na vigente Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 (CRFB/88), essa previsão está no art. 2º, segundo o qual “São Poderes da União, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário.” Disposição erigida à cláusula pétrea, nos moldes do art. 60, § 4º, inciso III, da Lei Fundamental.

Em uma democracia, governo popular ou da maioria, como é o caso brasileiro (art. 1º, parágrafo único, da CRFB/88), “(...) a escolha dos valores e interesses prevalecentes em cada caso deve, a princípio, ser da responsabilidade de autoridades cuja legitimidade repouse no voto popular (...)” (Sarmiento, 2000, p. 114), ou seja, dos Poderes Legislativo e Executivo, cujos membros são eleitos pelo povo.

Nesse contexto de escolhas, cabe ao Poder Judiciário acatar as ponderações já feitas pelo legislador, a menos que, racionalmente, possam essas ser tidas por inválidas, contrárias à pauta axiológica constitucional.

Todos os Poderes estatais se submetem à Constituição. No entanto, afirma Friede (2021, p. 1.048-1.049), é possível considerar que o Poder Judiciário assume posição proeminente, uma vez que ele é o Poder que, em última análise, interpreta o Texto Constitucional, ou, em outras palavras, define o que a Constituição quer dizer. Ainda assim, porém, esse Poder não representa, de forma exclusiva, a instituição da justiça, que é composta por uma tríade que incluiu, além dos magistrados (componentes imparciais), os advogados (componentes sempre parciais) e os membros do Ministério Público (componentes relativamente imparciais).

A divisão tripartite de funções do Poder Estatal não significa a absoluta impossibilidade de exercício de uma função típica de um Poder por outro. Ensina Silva Neto (2008, p. 343-345) que a repartição de funções se presta a tornar mais rápido e eficaz o alcance das finalidades estatais, e a rigidez na separação das funções não se opera quando se entende que essa finalidade não será desse modo alcançada.

Assim é que se consolida a ideia de natureza precípua ou principal das funções estatais. Obedecendo-se as competências desenhadas pelo legislador constituinte, o Poder Legislativo, além da atividade precípua de legislar, expede atos administrativos e julga, por exemplo, o Presidente da República nos crimes de responsabilidade (art. 52, inciso I, da CRFB/88). O Poder Executivo, por sua vez, além da atividade precípua de administrar, legisla, quando, por exemplo, expede medidas provisórias, e julga processos administrativos disciplinares.

Como não poderia deixar de ser, também o Poder Judiciário não se atém à sua precípua função de julgar. Legisla quando cria os regimentos internos dos tribunais e administra quando preenche cargos relativos a seus serviços, ou mesmo quando concede licenças a agentes públicos que lhe são subordinados.

O tema alcança outra dimensão de discussões, porém, quando o Poder Judiciário, no exercício da função jurisdicional, profere decisões que repercutem, na prática, como intervenção direta à esfera de atuação de outro Poder, determinando, por exemplo, alguma conduta a ser adotada pela Administração Pública.

Importa, pois, reconhecer as dificuldades em delimitar a função judicial dentro do amplo papel por ela exercido, notadamente com o advento da CRFB/88.

Com a consagração do Estado Social de Direito, atribuíram-se ao Estado - mais propriamente, à função executiva do poder estatal - prestações que correspondem a direitos, notadamente os direitos fundamentais sociais.

Como ensina Barroso (2012), a ideia de Estado democrático de direito, consagrada pela CRFB/88, é uma síntese histórica dos conceitos de democracia e de constitucionalismo, este último denotando a limitação do poder e a supremacia da lei.

Esse Estado tem como centralidade a dignidade da pessoa humana e os direitos fundamentais, entre os quais se inserem a liberdade, igualdade e o mínimo existencial, que corresponde a elementares condições que permitam participação no processo político, incluindo renda, saúde e educação. Sendo certo que cumpre aos Três Poderes – Legislativo, Executivo e Judiciário – realizar, na maior extensão possível, os direitos fundamentais, ao menos em seu núcleo essencial (Barroso, 2007).

Quando não efetuadas as prestações estatais, que correspondem aos direitos fundamentais, dá-se azo à propositura de demandas judiciais visando a exigí-las.

Com efeito, a força normativa da Constituição é hoje consolidada, além de sua imperatividade, como norma jurídica. Não é mais encarada como apenas um documento político que convida o Legislativo e o Executivo a atuarem. Suas normas são tidas como de aplicabilidade direta e imediata. Única interpretação que capaz de tornar realidade as promessas constitucionais.

Essas circunstâncias impõem ao Poder Judiciário a difícil posição de julgar a atuação (ou abstenção) de outro Poder estatal, e, com isso, determinar, de forma impositiva, condutas comissivas ou omissivas a serem adotadas por outro Poder.

As tensões que exsurtem dessa situação são evidenciadas notadamente quando as políticas públicas, pelas quais o Poder Executivo busca efetivar os direitos fundamentais, são submetidas à jurisdição. Demandas judiciais dessa natureza expõem as dificuldades inerentes à correta observância da separação dos Poderes, e chama atenção para a tênue linha hipotética que, ao menos em tese, deve delimitar a atuação judicial.

3- O PODER JUDICIÁRIO NO CICLO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS

A relevância das políticas públicas a serem promovidas pelo Estado emerge com o advento do Estado de bem-estar social, que, no Brasil, ganha contornos mais expressivos notadamente à luz da Constituição da República de 1988 (CRFB/88).

A Constituição Cidadã consagra, como papel fundamental do Estado, a concretização de direitos, isto é, direitos prestacionais, de segunda dimensão, e não mais destaque apenas para a previsão de direitos civis e políticos, de primeira dimensão.

A concretização dos direitos fundamentais se dá por meio das políticas públicas.

Embora não haja um consenso acerca da definição de política pública, esta pode ser entendida como uma coordenada formulada, com intencionalidade pública, para enfrentar um problema público, entendido este como coletivamente relevante (Secchi, 2016, p. 2).

A elaboração da política pública é feita por um processo conhecido como ciclo de políticas públicas (*policy cycle*), composto por fases sequenciais e interdependentes, podendo ser assim enumeradas: (i) identificação do problema, (ii) formação da agenda, (iii) formulação de alternativas, (iv) tomada de decisão, (v) implementação, (vi) avaliação, e (vii) extinção (Secchi, p. 44).

O problema público, ponto de partida da política pública, caracteriza-se quando a situação atual é tida como inadequada, havendo uma situação ideal possível, o que gera expectativa do alcance dessa melhoria para a realidade pública.

A agenda se constitui no conjunto de problemas entendidos como relevantes, de modo a amparar o programa de governo e o planejamento orçamentário. É na agenda política que se inserem os problemas que, no entender da comunidade política, merecem intervenção pública.

As alternativas de política, por sua vez, são formuladas a partir de esforços de construção de soluções para os problemas. São desenvolvidas por escrutínios, formais ou não, quanto às consequências do problema e os potenciais custos e benefícios de cada alternativa (Secchi, 44-50). A fase de formulação da política (Sidney, 2006, p. 79) busca resolver o problema, a partir da identificação de um conjunto de alternativas, o qual será restringido, com vistas ao alcance da decisão política final.

A etapa subsequente é a tomada de decisão, com base nos estudos das alternativas. Nesse momento, tanto as alternativas quanto o problema já foram estudados, e é possível escolher, em termos de custo e dos demais critérios definidos, qual a alternativa é mais apropriada.

No passo seguinte: implementação, a política pública escolhida produz seus resultados concretos. Nessa fase, as intenções – consubstanciadas em regras, rotinas e processos sociais – são convertidas em ações. Estudar a implementação permite prever, e com isso prevenir, empecilhos que podem dificultar essa fase do processo, na qual a Administração Pública desempenha sua função precípua: executar as políticas públicas (Secchi, p. 51-57).

Implantar políticas públicas inclui criar novas organizações (agências, departamentos) ou atribuir novas responsabilidades a organizações já existentes, e demanda custos, com pessoal, elaborações de contratos e outros (Dye, 2016, p. 46).

A avaliação examina a implementação e o desempenho das políticas públicas, podendo-se por ela compreender quanto ao nível de redução do problema que se propôs a resolver ou melhorar.

Por fim, a extinção das políticas públicas acontece quando o problema que as originou é resolvido, ou perdeu progressivamente a importância, saindo das agendas, ou, ainda, quando elas são percebidas como ineficazes.

Ressalta-se, porém, que as políticas públicas ligadas ao Estado de bem-estar social não são definitivamente extintas, continuam vivas ou são substituídas por outras (Secchi, p. 62-68).

São as políticas públicas que realizam os direitos fundamentais, constitucionalmente assegurados, os quais correspondem a constantes obrigações do Estado. O conteúdo do direito fundamental envolve ações planejadas e intencionadas. Os direitos fundamentais, que nunca prescrevem, e as políticas públicas, que os asseguram, constituem duas faces da mesma moeda (Reck, 2023, p. 68-69).

O administrador está adstrito às normas fundamentais expressas e vinculado aos objetivos e fundamentos da CRFB/88 no seu dever de materializar os direitos prestacionais fundamentais, aos quais correspondem direitos subjetivos dos cidadãos (Queiroz, 2011, p. 139).

Apesar da normatização dos direitos fundamentais, que devem nortear a efetivação de políticas públicas, a realidade aponta que, dentre outros fatores, a ineficiência das políticas públicas muitas vezes leva quem necessita dos bens e serviços, correspondentes a esses direitos, a ajuizar demandas perante o Poder Judiciário contra os entes da Federação, amparadas pelo direito consagrado na Constituição da República e em legislação infraconstitucional.

O Poder Judiciário, porém, não participa, *a priori*, do ciclo de políticas públicas, estas a cargo do Poder Executivo, notadamente quanto à implementação. No entanto, a judicialização, promovida por diversas razões, acaba por exigir do Poder Judiciário que, no exercício de sua função típica, adote uma posição quanto às condutas ou omissões dos demais Poderes, levando-o a interferir em situações que, a princípio, não lhe diriam respeito.

4- A SUPREMOCRACIA

Sob um ângulo, é possível enxergar que, já a partir da Segunda Guerra Mundial, houve, nos países ocidentais, o avanço da justiça constitucional em detrimento da política majoritária, que é a feita no âmbito dos Poderes Legislativo e Executivo, caracterizados pela representatividade.

A centralidade ocupada pela Corte Suprema é fenômeno verificado em diversas partes do mundo em determinadas épocas (Barroso, 2012).

No caso brasileiro, no entanto, é possível enfocar algumas particularidades. As características presentes na CRFB/88, como ser analítica, social, principiológica e normativa, a tornam base para a judicialização das políticas públicas, a partir de uma extensa lista de direitos fundamentais, que, como visto, correspondem a prestações estatais, a serem efetivadas por meio delas.

Ao dar densidade normativa a metas de bem-estar social, a Constituição de 1988 erigiu o Supremo Tribunal Federal (STF), na qualidade de seu guardião, a espaço institucional onde se concentra a judicialização de maior repercussão e envergadura na democracia brasileira, levando-o a enfrentar conflitos entre Poderes, quanto às relações federativas, e a respeito das políticas públicas (Mendes, 2019, p. 79).

Desde sua promulgação, em 1988, no entanto, é possível observar diferentes posturas adotadas pelo Poder Judiciário, especialmente o STF, para aplicação da Constituição ao longo dos anos de sua vigência. É possível dividir o período em quatro fases.

No primeiro momento, ensina Sunfeld (2014, p. 18-25), há a “Constituição onipotente”. Às vésperas de sua promulgação, a expectativa era a de que a CRFB/88, refundando a democracia no país, se prestaria também a mudar a própria realidade no Brasil, que passaria a contar com uma sociedade livre, justa e solidária, com amplos serviços de saúde e educação prestados aos cidadãos.

No segundo ato, passa-se à “contenção dos ânimos da Constituição”. Logo por ocasião de sua promulgação, percebe-se que muito a ser mudado pela CRFB deve ficar para depois, diante dos seus contornos excessivamente programáticos, e por falta de autoaplicabilidade.

O terceiro ato é o da “Constituição em reforma”: sob o governo de Fernando Henrique Cardoso, foi promovida a reforma do Estado, passando-se de uma Administração Pública burocrática para gerencial.

A Constituição acabou por criar metas e ainda indicar os meios que deveriam ser empregados para implementá-las, transferindo para o texto constitucional políticas públicas dotadas de alta complexidade, tema estranho aos textos constitucionais típicos.

Essa constitucionalização acarreta a diminuição do espaço para a tomada de decisões por parte dos Poderes Legislativo e Executivo. Acaba por engessar assuntos que, a princípio, seriam objeto de legislação infraconstitucional. A CRFB sofreu tantas emendas que se tornou verossímil a alegação de que poderia ter sido maculada em seu próprio espírito.

No momento seguinte (e último), a Constituição não deixa de ser emendada, mas sua tônica recai sobre a interpretação constitucional, que lhe passou a ser atribuída. Essa quarta fase, que se inicia nos anos 2000, é denominada, na classificação de SUNFELD, de “ativismo constitucional”, ou, para alguns, de “Supremocracia”, evidenciada pela concentração de poderes na esfera de jurisdição do STF, singular instituição do Brasil que acumula as funções de Tribunal Constitucional, órgão de cúpula do Poder Judiciário e foro especializado (Sunfeld, 2014, p. 25-44).

São, portanto, as competências estipuladas na própria Constituição que possibilitaram ao STF comportar-se de forma “supremocrática”, o que só é reforçado com a criação de institutos como a repercussão geral e a súmula vinculante.

Porém, somente circunstâncias mais recentes parecem ter estimulado o STF a usar de fato suas competências, como o fez, por exemplo, ao rever sua jurisprudência sobre o mandado de injunção, conferindo a ele maior efetividade.

Antes, a postura do STF era de autocontenção. Pra além de hoje termos ministros diversos daqueles que exerciam o cargo por ocasião de sua promulgação, assume-se que a CRFB/88, quando recém promulgada, recomendava maior cautela em sua aplicação, dando-se aos personagens políticos tempo para se adaptarem às missões que haviam lhes sido recentemente atribuídas.

No entanto, a inércia dos atores políticos, observada a despeito do decorrer do tempo, requereu, num momento posterior, uma nova visão do Poder Judiciário sobre as causas a ele submetidas tendo por plano de fundo o questionamento acerca da atuação (ou a falta desta) pelo poder público.

É possível, ainda, considerar o fortalecimento da autoridade dos tribunais como uma consequência da ampliação do sistema de mercado global. Tribunais gozariam de maior credibilidade que o legisladores para garantir a segurança jurídica. É notável a incapacidade do sistema representativo de cumprir as promessas incorporadas nas Constituições contemporâneas. Isso, paradoxalmente, coloca o Poder Judiciário como último guardião dos ideais democráticos (Vieira, 2008, p. 443).

Já no início do século passado, foram proferidas decisões liberais da Suprema Corte dos Estados Unidos substituindo a vontade do legislador, mediante a doutrina do devido processo legal substantivo, na denominada *era Lochner*. Assim é que não apenas a constitucionalidade formal de um ato normativo era verificada pela Corte, mas também sua razoabilidade, em cotejo com os princípios da Constituição.

Na Europa, notadamente na Alemanha e na Itália, os tribunais começaram a ocupar uma posição de maior destaque a partir da Segunda Grande Guerra, numa reação ao nazismo e ao fascismo, que evidenciaram a necessidade de um contraponto à tradição de soberania popular.

No Brasil, porém, uma singularidade da “Supremocracia” é propiciada pelo arranjo institucional.

Com sua criação, em 1891, relata Vieira (2008, p. 445), o Supremo Tribunal Federal não tinha facilidade em impor suas decisões às instâncias inferiores, pela ausência de vinculação

de suas decisões aos demais membros do Poder Judiciário. Em 2005, porém, a realidade foi consolidada em sentido oposto: a possibilidade de edição de súmula vinculante permitiu ao STF “governar jurisdicionalmente (rule) o Poder Judiciário no Brasil”.

Além disso, percebe-se a ampliação da autoridade do STF sobre os demais Poderes. No período imperial do Brasil, a função de árbitro último cabia primariamente ao Poder Moderador. Apenas com a CRFB/88 tal poder foi atribuído ao STF, responsável pela jurisdição constitucional e por dar a última palavra quanto aos incontáveis temas que, por encontrarem guarida no texto constitucional, encontram amparo para sua judicialização.

Essa conjuntura, associada à ampla constitucionalização do direito, acaba por permitir que o STF, sob o pretexto de proteger regras constitucionais, acabe por criar regras, autorizado, em última análise, pela própria Constituição que lhe cabe, irrecorrivelmente, interpretar.

5- A (IN)DESEJADA JUDICIALIZAÇÃO

O termo “judicial”, derivado do latim *judicialis*, vale explicitar, indica tudo o que se faz segundo a autoridade do juiz ou em juízo. Contrapõe-se ao que é “extrajudicial”, ou seja, o que se faz apartadamente da autoridade do juiz e fora de juízo (Silva, 2006, p. 788). O fenômeno do aumento da judicialização, isto é, da submissão de casos à autoridade do juiz, é historicamente recente quando o tema são as políticas públicas.

O Poder Judiciário não integra originariamente o ciclo das políticas públicas, nas quais não lhe cabe, a princípio, se imiscuir. Nesse sentido, judicializar o tema é indesejado. É dar margem à usurpação da competência de outros Poderes pelo Poder Judiciário, o que não se pode admitir.

Não se pode negar, no entanto, que essa judicialização é, em alguma medida, desejada. Ao menos para os insatisfeitos com alguma postura adotada pelo Poder Público, os quais passaram a ter, no novo cenário institucional, oportunidade de êxito em impugnar a ação ou omissão, perante instância imparcial por natureza, a quem incumbe a distribuição da justiça, mediante interpretação da norma jurídica, aplicando-a ao caso concreto.

Para Barroso (2012), a judicialização representa a transferência de poder aos juízes e tribunais, e, no Brasil, suas causas podem ser assim sistematizadas: (i) redemocratização, a partir da qual as garantias da magistratura foram recuperadas e os cidadãos passaram ter maior consciência de seus direitos; (ii) constitucionalização abrangente, com a Constituição tratando

diretamente inúmeras matérias que, em tese, poderiam ser relegadas ao processo político ou à legislação ordinária; e (iii) controle de constitucionalidade, que é um dos mais abrangentes do mundo, combinando o aspecto incidental ou difuso (americano) com o aspecto de controle direto (europeu), associado a um amplo rol de legitimados.

É nesse panorama que o Poder Judiciário, como Poder inerte, vem sendo chamado, por quem deseja a judicialização, a se posicionar sobre o sensível tema das políticas públicas. Não é raro, porém, que os mesmos atores que eventualmente se utilizam da judicialização quando lhes interessa, quando ela não lhes é interessante a criticam e acusam o Poder Judiciário de tomar parte em esfera que não lhe diz respeito.

No entanto, o ativismo judicial, reprovável, não decorre necessariamente da judicialização dessa natureza de demandas.

Para Barroso (2012), o ativismo judicial se caracteriza quando ocorre um modo proativo específico de se interpretar a Constituição, especialmente diante de demandas sociais não adequadamente atendidas pelo Poder Público. Nesse casos, o Judiciário pode participar mais intensamente no sentido da concretização de direitos fundamentais, e sua postura ativista pode ser caracterizada quando: (i) há aplicação da Constituição diretamente à situação nela não expressamente contemplada; (ii) utilizam-se critérios menos rígidos do que a patente violação da Constituição para declarar a inconstitucionalidade de um ato normativo; (iii) são impostas condutas ou abstenções ao poder público, especialmente em matéria de políticas públicas.

O binômio *ativismo versus* autocontenção não é uma peculiaridade brasileira. É comum em países que tenham Cortes com competências para exercer o controle de constitucionalidade de leis e atos do poder público. E o movimento entre essas duas posturas pode oscilar conforme o prestígio dos demais Poderes (Barroso, 2012).

Em que pese sua má fama, o ativismo pode ser justificável quando se apresenta como alternativa mais viável para garantir, tempestivamente, direitos fundamentais ou procedimentos democráticos. Nesses casos, a atuação contramajoritária do Poder Judiciário atua a favor (é desejável), e não contra a democracia.

Por outro lado, Barroso (2012) aponta os riscos da crescente intervenção judicial, que, no caso brasileiro, podem ser enumerados como: (i) risco para a legitimidade democrática, já que os membros do Poder Judiciário, embora desempenhem papel político, não são eleitos; (ii) risco de politização da justiça, transformando-se política em direito; (iii) riscos inerentes aos

limites da capacidade institucional do Poder Judiciário, que não tem conhecimento específico para tratar diretamente de temas que envolvam aspectos técnicos ou científicos; e (iv) riscos de efeitos sistêmicos, já que o magistrado é preparado para lidar com a microjustiça, sem conseguir avaliar os impactos gerais de determinadas decisões, pelas quais sequer tem responsabilidade política.

No entanto, não se pode olvidar, primeiro, que os fundamentos da atuação judicial estão na própria Constituição, que determina atuação predominantemente técnica e imparcial, sem exercício propriamente de vontade política (fundamento normativo). E o Constitucionalismo, do qual o Estado Constitucional é produto, determina a limitação do Poder e o respeito aos direitos fundamentais.

Em segundo lugar, reconhece-se que, na medida em que é produto da vontade da maioria, o direito é política. Nesse sentido, a interpretação da Constituição conta com essa dimensão política. A legitimidade judicial apresenta-se pelo dever do magistrado de escolher a opção mais justa, racionalmente fundamentada, ainda que esteja diante de mais de uma alternativa possível a resolver um caso concreto (Barroso, 2012).

Em um terceiro ponto, vale ressaltar a oportunidade de o magistrado contar com peritos de sua confiança, e outros recursos de produção probatória pertinentes à matéria específica na qual não tem expertise, sem prejuízo de prestigiar os juízos discricionários dos Poderes Legislativo ou Executivo manifestados com razoabilidade.

Por último, é preciso considerar que todos os direitos fundamentais, mesmo os que não correspondam a prestações estatais, acabam por ter um custo sempre. É o entendimento apresentado por Holmes e Sustain, na obra “O custo dos direitos” (2019).

O impacto econômico, no entanto, não pode, por si só, levar o Poder Judiciário a se eximir de declarar a existência do direito e a necessidade de sua observância, sob pena de se transformar em tábula rasa a Constituição da República.

Como ressalta Queiroz (2011, p. 145), a falta de recursos financeiros revela a impossibilidade de cumprimento do direito pelo agente obrigado, mas não caracteriza a impossibilidade de existência do direito.

Nesse sentido, vale colacionar trecho da obra de Dworkin (2010, p. 11): “(...) Podemos argumentar (como fizeram alguns autores) que a lei será economicamente mais eficiente se os juízes forem autorizados a levar em conta o impacto econômico de suas decisões (...)”. No

entanto, prossegue o autor: “(...) isso, porém, não responderá à questão de saber se é justo que eles procedam assim, ou se podemos considerar critérios econômicos como parte do direito existente (...)”.

O questionamento proposto é pertinente. Com efeito, ao Poder Judiciário incumbe a aplicação da lei. Se a lei é posta de tal modo que, por suas cláusulas gerais e princípios, permite a interpretação que lhe é dada, conclui-se pela atuação judicial em consonância com o ordenamento, e se evidencia a dificuldade de caracterizar tal atuação como malfadado ativismo.

A necessidade de um terceiro para solucionar os conflitos sociais, como ensina Garapon (2004), é antropológica, de todas as sociedades. Isso, contudo, esbarra na contradição consistente na impossibilidade de se conceber um terceiro idealizado. O juiz é assim, quando muito, um terceiro incluso, incapaz de promover um julgamento integralmente racionalizado.

Se é verdade, como expõe Garapon (2004, p. 244), que “(...) As atuais garantias não dão proteção total contra os excessos do ativismo jurisdicional (...)”, se faz preciso, na esteira do que aduz o autor, uma reforma do sistema jurídico, das leis, a evolução da cultura jurídica, um novo conceito de direito, com foco no equilíbrio e na dependência legítima, em detrimento da separação e da independência radical entre os Poderes.

Com efeito, se o Poder Judiciário estende seu domínio para o âmbito de atuação primitivamente atribuído a outros Poderes é porque foi dotado das competências indispensáveis para tanto, quando se fizerem necessárias para resolução de conflitos políticos e sociais.

Com ensina Vianna (2007, p. 41), a decisão de conceder ao Judiciário autoridade para dirimir os conflitos não foi tomada pelo juiz, e sim pelo político. Sem essa vontade, que é a política, de delegar ao Judiciário a capacidade de resolução das questões, agiria este Poder em ativismo sem qualquer respaldo de fundamento institucional, o que não é o caso.

Se é aberta a linguagem usada nas normas da nossa vigente Constituição, é certo que várias interpretações dela legitimamente podem decorrer. São também dinâmicas as políticas públicas, que mudam constantemente por interlocução com outras políticas e com diferentes atores sociais, e, fundamentando-se elas em normas como o princípio da eficiência ou regras genéricas como aquela que diz que a saúde é direito de todos, indubitosa a amplitude de espaço para interpretação e ponderação.

Assim, como ressalta Ribeiro (2020), a escolha dos próprios legisladores, constitucionais ou infraconstitucionais, contribui para a flutuação de decisões, e, assim, muitas vezes pode propiciar a atuação confundida com reprovável ativismo.

O Poder Judiciário é inerte. Isso não se controverte. Se é certo que os magistrados proferem decisões que interferem muitas vezes diretamente na atuação do poder público, também é certo que se viram obrigados a se posicionar, diante de demanda judicial que lhes foi submetida.

Aquele que propõe a demanda, eventualmente julgada procedente, com fulcro na legislação, não sofre as mesmas críticas que Poder Judiciário sofre ao, também com fulcro na legislação, acolhê-la. No entanto, independentemente de quem figure como demandante, se a legislação constitucional ou infraconstitucional está sendo violada, é dever do Poder Judiciário fazê-la valer. Como ressalta Garapon (2004, p. 265), ao tratar dos juízes: “(...) Eles pegam o legislador pela palavra e procuram fazer com que seu verdadeiro desempenho corresponda a seu modelo (...)”.

Se há, perante o Poder Judiciário, um expressivo número de causas nas quais se discute, em última análise, a atuação do poder público, é necessário admitir que essa judicialização é desejada, não pelo Poder Judiciário, mas por aqueles que propõem as demandas.

Por outro lado, o denominado ativismo judicial, que ganha notoriedade com essa excessiva judicialização, e é tido como indesejado, representa a atuação judicial fora dos limites que ela deveria obedecer. Ainda que tais limites não sejam tão claros ou objetivos.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Um elevado número de demandas envolvendo políticas públicas, ordinariamente a cargo dos demais Poderes, passou a ser submetido à apreciação do Poder Judiciário. Assim, este Poder, sob o pretexto de fazer valer a legislação – constitucional ou infraconstitucional - que lhe cabe interpretar e aplicar, pode acabar por interferir em esfera que, a princípio, não lhe compete, já que, originariamente, não integra o ciclo de políticas públicas.

Uma sequência de acontecimentos históricos, alterações legislativas, emendas constitucionais e inércia do poder público levou a esse estado de coisas em que o Poder

Judiciário se vê na posição de adotar medidas, ainda que em detrimento da postura dos Poderes eleitos, para salvaguardar a efetividade das normas por estes próprios criadas.

Muitas críticas emanam a partir desse cenário. O Poder Judiciário é acusado de fazer as vezes de administrador, sem que tenha, para tanto, expertise ou mesmo legitimidade, praticando reprovável ativismo judicial, e desconsiderando, muitas vezes, a reserva do possível, de modo a provocar descabros administrativos. Estaria ele se imiscuindo em seara alheia, ferindo a harmonia e independência dos Poderes, consagradas na Constituição pela qual deveria zelar.

Não se pode olvidar, porém, que o Judiciário é um Poder inerte. Não é ele, portanto, que escolhe as causas em que irá atuar, e nem se pode dizer que desejaria delas participar. Ao contrário, graças à essa natureza de judicialização, os magistrados passam a se ocupar de processos judiciais, que, se fossem evitados, os deixariam com mais tempo e outros recursos para atuar junto às demandas inevitáveis. Além disso, a judicialização muitas vezes acaba por levar pessoas que precisam dos bens ou serviços *sub judice* a se sujeitarem ao moroso trâmite de um processo judicial antes de verem seus direitos garantidos.

Assim, a judicialização que, em alguma medida, reflete a positiva conscientização das pessoas quanto a seus direitos e funciona como instância capaz de promover a pacificação social, é desejada por aqueles que propõem as demandas, na expectativa de verem a realização daquilo que acreditam ser justo.

Por outro lado, a judicialização é indesejada por propiciar o malfadado ativismo judicial, em tese, violador da separação dos Poderes estatuída na CRFB/88, caracterizado, em síntese, na postura judicial que estaria fora dos limites em que sua atuação seria permitida e adequada.

No entanto, os limites da atuação judicial não são claros e objetivos, notadamente diante das normas abertas, das cláusulas gerais, que cabe ao Poder Judiciário interpretar e aplicar.

Se é certo, por um ângulo, que não cabe ao Poder Judiciário fazer as vezes de administrador e impor sua vontade em seara alheia, também é certo, por outro, que não cabe a este Poder se eximir de sua atribuição constitucional, notadamente quando dá concretude aos direitos fundamentais e às normas que preveem os procedimentos democráticos, em atuação contramajoritária que, em última análise, favorece (e não contraria) a democracia.

A realidade de embates no âmbito da atuação judicial, especialmente no que diz respeito ao tema das políticas públicas, sugere a necessidade de uma reforma legislativa, a partir de um diálogo entre Poderes para explicitar os limites da atuação judicial, notadamente nos casos de omissão estatal, quando se soma a dificuldade em saber se a própria inércia do poder público reflete uma deliberação a ser respeitada, para que as funções executadas no âmbito de todos os Poderes que integram a União sejam exercidas dentro da essência do Estado Democrático de Direito.

REFERÊNCIAS

BARROSO, Luís Roberto. Judicialização, ativismo judicial e legitimidade democrática. [Syn]Thesis. Rio de Janeiro, vol. 5, n. 1, 2012, p. 23-32.

_____. Da falta de efetividade à judicialização excessiva: direito à saúde, fornecimento gratuito de medicamentos e parâmetros para a atuação judicial. In: **Interesse Público**. Belo Horizonte, v. 9, n. 46, nov. 2007.

DWORKIN, Ronald. **Levando os direitos a sério**. 3. ed. São Paulo: Editora WMF Martins Fontes, 2010.

DYE, Thomas R. **Understanding public policy**. 15. ed. Florida: Pearson Education, 2016.

FRIEDE, Reis. **Teoria do direito**. 4. ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2021.

GARAPON, Antoine. **O juiz e a democracia: o guardião das promessas**. 2. ed. Rio de Janeiro: Revan, 2004.

HOLMES, Stephen; SUSTEIN, Cass R. **O custo dos direitos: por que a liberdade depende dos impostos**. São Paulo: Editora WMF Martins Fontes, 2019.

LENZA, Pedro. **Direito constitucional esquematizado**. 22. ed. São Paulo: Saraiva, 2018.

MENDES, Conrado Hübner. O Supremo Tribunal Federal e a Judicialização de Políticas Públicas. In: OLIVEIRA, Vanessa Elias (org.). **Judicialização de Políticas Públicas no Brasil**. Rio de Janeiro: Editora Fiocruz, 2019, p. 79-93.

MONTESQUIEU, Charles de Secondat. **O espírito das leis**. 2. ed. São Paulo: Martins Fontes, 2000.

QUEIROZ, Maria do Socorro Azevedo de. **Judicialização dos direitos sociais prestacionais: a efetividade pela interdependência dos direitos fundamentais na Constituição Brasileira.** Curitiba: Juruá, 2011.

RECK, Janriê Rodrigues. **O direito das políticas públicas: regime jurídico, agendamento, formulação, implementação, avaliação, judicialização e critérios de justiça.** Belo Horizonte: Fórum, 2023.

RIBEIRO, Michelle Bruno. Democracia e a atuação do Judiciário no controle de políticas públicas. In: MENDONÇA, Paulo Roberto Soares (org.). **Judicialização de políticas públicas: a visão dos juristas.** Rio de Janeiro: Multifoco, 2020, p. 40-58.

SAHID, Maluf. **Teoria Geral do Estado.** 23 ed. São Paulo: Saraiva, 1995.

SARMENTO, Daniel. **A ponderação de interesses na Constituição.** Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2000.

SECCHI, Leonardo. **Políticas públicas: conceitos, esquemas de análise, casos práticos.** 2. ed. São Paulo: Cengage Learning, 2016.

SIDNEY, Mara S. Policy Formulation: design and tools. In: FISCHER, Frank; MILLER, Gerald J; SIDNEY, Mara S. **Handbook of public policy analysis: theory, politics and methods.** Boca Raton: Taylor & Francis Group, 2006.

SILVA, De Plácido e. **Vocabulário Jurídico.** 27. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2006.

SILVA NETO, Manoel Jorge. **Curso de direito constitucional.** 3. ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2008.

SUNDFELD, Carlos Ari; ROSILHO, André (org.). **Direito da regulação e políticas públicas.** São Paulo: Malheiros, 2014.

VIANNA, Luiz Werneck; BURGOS, Marcelo Baumann; SALLES, Paula Martins. Dezesete anos de judicialização da política. **Tempo social**, 2007, vol. 19, n. 2, p. 39-85.

VIEIRA, Oscar Vilhena. “Supremocracia”. **Revista Direito GV**, v.8., jul/dez 2008, p. 441-463.