XXV ENCONTRO NACIONAL DO CONPEDI - BRASÍLIA/DF

POLÍTICA JUDICIÁRIA, GESTÃO E ADMINISTRAÇÃO DA JUSTIÇA

CLAUDIA MARIA BARBOSA

MÔNICA BONETTI COUTO

YNES DA SILVA FÉLIX

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

P769

Política judiciária, gestão e administração da justiça [Recurso eletrônico on-line] organização CONPEDI/UnB/UCB/IDP/UDF;

Coordenadores: Claudia Maria Barbosa, Mônica Bonetti Couto, Ynes Da Silva Félix – Florianópolis: CONPEDI, 2016.

Inclui bibliografia
ISBN: 978-85-5505-195-1
Modo de acesso: www.conpedi.org.br em publicações
Tema: DIREITO E DESIGUALDADES: Diagnósticos e Perspectivas para um Brasil Justo.

1. Direito – Estudo e ensino (Pós-graduação) – Brasil – Encontros. 2. Política Judiciária. 3. Gestão da Justiça. 4. Administração da Justiça. I. Encontro Nacional do CONPEDI (25. : 2016 : Brasília, DF).

CDU: 34

CONPEDI
Conselho Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Direito

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

XXV ENCONTRO NACIONAL DO CONPEDI - BRASÍLIA/DF

POLÍTICA JUDICIÁRIA, GESTÃO E ADMINISTRAÇÃO DA JUSTIÇA

Apresentação

O volume reúne os artigos apresentados e debatidos no GT Política Judiciária, Gestão e Administração da Justiça, durante o encontro do CONPEDI realizado em Brasília no mês de julho de 2016. O GT Política Judiciária resulta de um desafio: pensar a justiça de forma interdisciplinar, buscando metodologias e aportes de diferentes disciplinas para compreender a "questão da justiça". Mais à frente, pretende-se desenvolver estudos em uma perspectiva transdisciplinar que dê conta de apresentar o problema da justiça desde prismas externos ao "campo do direito" e propor soluções inovadoras, capazes de oferecer respostas mais eficazes aos desafios postos hoje à efetividade da prestação jurisdicional e às formas de solução de conflito em sociedades contemporâneas.

A própria ênfase do GT na Política Judiciaria indica uma percepção do "problema da justiça" desde um viés mais amplo e aberto, que o expande para além dos limites do Poder Judiciário. De fato, na perspectiva externada pelos autores dos trabalhos reunidos neste volume, bem como de suas coordenadoras, embora o Judiciário detenha o monopólio da jurisdição, não é função exclusiva sua promover ou realizar a justiça. Estas são tarefas que devem ser compartilhadas entre todos os Poderes de Estado, órgãos públicos e privados, indivíduos ou grupos, para a solução efetiva, não apenas formal, dos conflitos que naturalmente existem em sociedades cada vez mais complexas. Interesses divergentes são o ponto de partida de qualquer sociedade democrática, e a forma como eles são compostos indica seu grau de amadurecimento e compromisso democrático.

A Constituição Brasileira deu um grande passo quando reconheceu o acesso à justiça como um direito fundamental. Passados quase 30 anos de sua promulgação, o desafio hoje é como garantir a efetividade desse direito. Nessa direção, esforços têm sido feitos no sentido de dotar o Poder Judiciário dos melhores recursos humanos, infraestrutura e ferramentas de gestão capazes de incrementar seus resultados. Apesar disso formou-se um certo consenso de que esta missão não pode mais estar concentrada apenas no Judiciário. Nesse sentido, o conceito da Política Judiciária é bastante útil: implica em ter o Poder Judiciário e o sistema de justiça como objeto de políticas públicas, de um lado e, de outro, os assume em contextos específicos, como promotores de políticas que se voltam a assegurar a efetiva prestação jurisdicional. Essas perspectivas incluem ações de todos os poderes públicos para dotar o sistema de justiça de melhores práticas e, ao mesmo tempo, instituições privadas que tomem para si o compromisso de solucionar parcela dos conflitos que tornaram-se comuns nas

sociedades contemporâneas. E assim é que ao lado da tradicional prestação jurisdicional, trabalha-se hoje com a perspectiva de que a solução de conflitos possa ser resolvida tanto por mecanismos alternativos dentro do próprio sistema de justiça, quanto por práticas de mediação e arbitragem extrajudiciais, desenvolvidas por organismos privados.

Diferentes prismas e a atuação de distintos atores são analisados nos textos que compõe esse volume, cujos debates foram por nós coordenados e dos quais participaram algumas dezenas de pesquisadores, alunos e professores, reunidos no CONPEDI. Temos a certeza de que este volume contribuirá de forma sensível para os diagnósticos, análises e prognósticos de questões relacionadas à solução de conflitos e à prestação jurisdicional no Brasil. Vamos em frente!

Profa. Dra. Claudia Maria Barbosa (PUCPR)

Profa. Dra. Mônica Bonetti Couto (UNINOVE)

Profa. Dra. Ynes Da Silva Félix (UFMS)

ESTRATÉGIAS JURÍDICAS PARA EFETIVAÇÃO DOS DIREITOS SOCIAIS NO BRASIL: UMA EXPERIÊNCIA DA JUSTIÇA FEDERAL BRASILEIRA

STRATEGIES TO JUDICIAL REALIZATION OF SOCIAL RIGHTS IN BRAZIL: AN EXPERIENCE OF THE BRAZILIAN FEDERAL JUSTICE

Maria do Carmo Lopes Toffanetto Rossitto Bassetto [1]

Resumo

Este artigo analisa as alterações introduzidas e os resultados obtidos pela estratégia adotada pelo Juizado Especial Federal da Seção Judiciária de Rio Branco, com o objetivo de facilitar e ampliar o acesso à justiça na Região Amazônica. O estudo parte da premissa do colombiano Rodolfo Arango de que os direitos sociais, nas sociedades com altos níveis de pobreza e desigualdade, devem ser vistos como verdadeiros direitos fundamentais cuja efetivação depende de "estratégias" traçadas no âmbito político, social, cultural, econômico e judicial. Conclui-se que a prática mostrou-se uma estratégia jurídica adequada para a realidade da 1ª Região da Justiça Federal.

Palavras-chave: Direitos sociais, Desigualdade, Estratégias jurídicas, Judicialização, Acesso à justiça, Justiça federal

Abstract/Resumen/Résumé

This paper analyzis the practice implemented in Juizado Especial Federal da Seção Judiciária de Rio Branco, with the objective of facilitating and expanding access to justice under jurisdiction of the Amazon Region. The point of departure is the premise of the Colombian lawyer Rodolfo Arango of the social rights, in societies with high levels of poverty and inequality, must be seen as real fundamental rights whose implementation depend on some "strategies" from a political, social, cultural, economic and judicial. It is concluded that the practice was a legal strategy appropriate to the reality of the 1ST Region of Federal Justice.

Keywords/Palabras-claves/Mots-clés: Social rights, Inequality, Legal strategies, Judicialization, Access to justice, Federal justice

[1] Mestra em Direito pela Faculdade de Direito do Sul de Minas. Advogada. Professora da Libertas Faculdade Integradas.

Introdução

A Justiça Federal brasileira, após a criação e instalação dos Juizados Especiais Federais (JEFs), presenciou uma verdadeira mudança no judiciário: milhares de ações passaram a ser ajuizadas anualmente, sendo a maior parte delas de natureza previdenciária e assistencial. Para atender essa demanda reprimida, cujos números ainda preocupam os órgãos gestores[1], os juízes e servidores dos Juizados Especiais Federais têm procurado novas formas de gestão que possibilitem a concretização dos princípios da celeridade, simplicidade, informalidade e economia processual, delineados na Constituição da República de 1988.

Nesse contexto, a iniciativa do Juizado Especial Federal da Seção Judiciária de Rio Branco – Acre, desenvolvida inicialmente para os processos de cunho previdenciário e assistencial, consiste na simplificação de procedimentos e antecipação da prova pericial, como forma de diminuir o tempo do processo e aumentar a efetivação da justiça.

O presente estudo tem como objetivo analisar a importância da prática adotada nos Juizados Especiais Federais para efetivação dos direitos sociais à previdência e assistência social, partindo da premissa do jurista Rodolfo Arango de que os direitos sociais, nas sociedades com altos níveis de pobreza e desigualdade, devem ser vistos e considerados como verdadeiros direitos fundamentais cuja proteção e efetivação dependem de algumas "estratégias" que devem ser traçadas no âmbito político, social, cultural, econômico e judicial.

Para tanto, procura-se descrever, na primeira parte deste artigo, a importância da efetivação dos direitos sociais nos países em que, como o Brasil, há grande desigualdade econômica e social, tomando como base os conceitos de "direitos sociais constitucionais" e de "direitos subjetivos" propostos por Rodolfo Arango.

Na sequência, trata-se da necessidade da adoção de "estratégias jurídicas" como um instrumento a ser utilizado para enfrentar os desafios à realização dos direitos sociais previstos constitucionalmente.

Por fim, analisam-se os resultados obtidos pelo projeto, implantado com sucesso nos Juizados Especiais Federais da 1ª Região, como exemplo de "estratégia jurídica" traçada para garantir o acesso à justiça e efetivar os direitos sociais à previdência e à assistência social que estão garantidos no artigo 6º da Constituição de 1988.

---

[1] Segundo dados divulgados pelo Tribunal Regional Federal da Primeira Região, no final de 2014 existiam 764.515 processos em tramitação nos Juizados Especiais Federais do TRF1, sendo 601.644 em tramitação ajustada.

1. Efetivação dos direitos sociais nos países com altos níveis de pobreza e desigualdade econômica e social

A inclusão dos chamados "direitos sociais e econômicos", às vezes chamados indevidamente de "direitos de bem estar"[2], às listagens anteriores de direitos humanos foi relativamente recente. Esses direitos, considerados pelos seus defensores como importantes direitos de "segunda dimensão"[3], como o direito à saúde, à educação e à seguridade social, ampliaram muito o campo dos direitos humanos.

Embora esses direitos não apareçam nas apresentações clássicas dos direitos dos seres humanos, como, por exemplo, na Declaração de Independência Norte-americana de 1776 ou da Declaração Francesa de 1789, em larga medida fazem parte do domínio contemporâneo da revolução dos direitos (SEN, 2011, p. 413).

De fato, as primeiras disposições constitucionais sobre a matéria de direitos sociais encontram-se na Constituição do México, de 1917, e na Constituição de Weimar, que vigorou na Alemanha entre os anos de 1919 a 1933. Contudo, o grande marco internacional dos direitos sociais foi a Declaração Universal dos Direitos Humanos de 1948, que refletia uma profunda mudança no pensamento social radical no mundo em transformação do século XX.

A Declaração da ONU abrange uma lista muito maior de pretensões e liberdades. Inclui não apenas os direitos políticos básicos, mas também o direito ao trabalho e à educação, a proteção contra o desemprego e a pobreza, o direito de sindicalização e mesmo o direito a uma remuneração justa. Esse fato é considerado um avanço radical, muito além dos limites da Declaração Americana de 1776 ou da Proclamação Francesa de 1789 (SEN, 2011, p.415).

No cenário da América Latina, foi comum a produção de modificações constitucionais nas primeiras décadas do século XX, com a propensão de se anexar uma extensa lista de direitos sociais, econômicos e culturais dentro do marco constitucional já

---

[2] Amartya Sen explica que "*direitos de bem estar*" referem-se tipicamente aos direitos de aposentadoria, de auxílio-desemprego e outras provisões destinadas a minimizar algumas carências sociais e econômicas identificadas. A lista de carências demandando atendimento pode ser ampliada para incluir o analfabetismo e doenças passíveis de prevenção. (SEN, 2011. p. 414).

[3] "*Um outro sentido em que se pode falar em dimensões dos direitos fundamentais é naquele em que se vem falando em 'gerações' desses direitos, distinguindo-se a formação sucessiva de uma primeira, segunda, terceira e, para alguns, como nosso Mestre Paulo Bonavides, também, já de uma quarta geração. (...) Que ao invés de 'gerações' é melhor se falar em 'dimensões de direitos fundamentais', nesse contexto, não se justifica apenas pelo preciosismo de que as gerações anteriores não desaparecem com o surgimento das mais novas. Mais importante é que os direitos gestados em uma geração, quando aparecem em uma ordem jurídica que já traz direitos da geração sucessiva, assumem uma outra dimensão, pois os direitos de geração mais recente tornam-se um pressuposto para entendê-los de forma mais adequada – e, consequentemente, também para melhor realizá-los.*" (GUERRA FILHO, 1998, p. 13-21).

vigente nos países latino-americanos e que tenderia a permanecer, no mais, intocável (GARGARELLA, 2013, p. 49).

Já com relação ao Brasil, a Constituição de 1934 inaugurou as bases doutrinárias dos direitos fundamentais trabalhistas, bem como introduziu a preocupação profundamente social na evolução do Constitucionalismo brasileiro, oficializando os direitos fundamentais sociais emergidos no bojo de uma "modernização conservadora", impostos pelas condições revolucionárias em 1930 (WOLKMER, 2013, p. 190). Entretanto, o grande avanço no caminho para a concretização dos direitos sociais foi dado pela Constituição de 1988, que tratando de forma avançada de um sistema de Seguridade Social, abrangeu em seu texto a Saúde, a Assistência Social e a Previdência Social (MAGALHÃES, 2008, p. 195).

De forma sintética, os direitos sociais estão relacionados no artigo 6º, Capítulo II – Dos Direitos Sociais, do Título II - Dos Direitos e Garantias Fundamentais, da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, que assim dispõe: "*São direitos sociais a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição*"[4].

A partir dessa nova ordem constitucional brasileira, a ampliação dos direitos fundamentais aparece necessariamente como um de seus corolários, assim como a ampliação dos direitos prestacionais que passam a ser exigíveis do Estado, em consequência da aplicação do artigo 5º, inciso XXXIV, que assegura a todos, independentemente do pagamento de taxas, *"o direito de petição aos Poderes Públicos em defesa de direitos ou contra ilegalidade ou abuso de poder",* e do princípio constitucional de acesso à justiça, que garante expressamente no artigo 5º, inciso XXXV, da CF/88, que "*a lei não excluirá da apreciação do Poder Judiciário lesão ou ameaça a direito*".

Todavia, apesar de o artigo 5º, inciso XXXV, da CF/88, garantir expressamente o acesso à justiça como um dos direitos fundamentais, a situação traz uma contrapartida desafiadora para o Estado, consubstanciada na necessidade de se obter uma resposta célere e satisfatória a cada demanda proposta ao judiciário[5]. Tal exigência decorre do texto do artigo

---

[4] O texto original, da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988.de 05 de outubro de 1988, não previa os direitos à moradia e à alimentação. O direito à moradia foi incluído pela EC 26/2000. Por sua vez, o direito à alimentação só foi incluído pela EC 64/2010.

[5] Segundo World Bank, em 2004, "*muitos dos problemas de congestionamento, e consequentemente de atraso, e dos custos sistêmicos são gerados das práticas oportunistas adotadas por alguns atores extremamente poderosos – o governo, os advogados particulares e, em menor escala, bancos e concessionárias de serviços públicos. Se essas entidades pudessem ser convencidas a controlar o seu oportunismo, os tribunais poderiam concentrar-se na solução dos problemas por eles mesmos gerados*".

5º, inciso LXXVIII[6], que assegurou a todos, sem qualquer distinção, a razoável duração do processo e os meios que garantam a celeridade de sua tramitação, tanto no âmbito judicial quanto na esfera administrativa.

Assim, o ordenamento jurídico tem como principal tarefa "*estabelecer uma tutela de direitos eficaz, no sentido de não apenas assegurá-los, mas também garantir sua satisfação*" (BEDAQUE, 1995, p. 23). Se a Constituição assegura a todos o direito de acesso ao judiciário, a tal direito corresponde um dever do Estado de tutelar, efetivamente, os direitos lesados ou ameaçados.

Essa difícil tarefa do Estado de tutelar e efetivar os direitos dos indivíduos, expressamente garantidos no texto constitucional, torna-se ainda mais complexa e menos efetiva quando se trata dos direitos sociais.

1.1 Discussões sobre a efetividade dos direitos sociais

Os direitos sociais, ou melhor, os direitos humanos sociais[7], apesar de claramente elencados na Constituição da República de 1988, têm sido subestimados tanto por intelectuais de esquerda quanto de direita. A partir da discordância doutrinária existente sobre a efetividade dos direitos sociais, o professor e jurista colombiano Rodolfo Arango afirma que: "*Contra los derechos humanos sociales se aduce que éstos no son verdaderos derechos humanos*" (ARANGO, 2001, p. 137).

Esse ceticismo com relação aos direitos sociais por parte de muitos juristas e doutrinadores, incluindo Maurice Cranston[8], persiste até hoje, sendo os principais argumentos apresentados: i) argumento da impossibilidade – sustenta que é logicamente impossível considerar os direitos econômicos e sociais como direitos humanos; ii) argumento da não universalidade – segundo a qual, os direitos econômicos e sociais careceriam de validade moral; iii) argumento da indeterminação – aduz que, se nem os obrigados, nem o

---

[6] O inciso LXXVIII, do artigo 5º, introduzido ao texto constitucional pela EC 45/04, assim dispõe: "*LXXVIII a todos, no âmbito judicial e administrativo, são assegurados a razoável duração do processo e os meios que garantam a celeridade de sua tramitação*".

[7] Neste trabalho foi utilizado o mesmo termo adotado por Rodolfo Arango, para diferenciar dos direitos humanos econômicos e sociais. Os direitos humanos sociais abrangem o direito à alimentação, à moradia, à saúde, à educação, ao trabalho e à seguridade social. Para saber mais: ARANGO, Rodolfo. Protección nacional e internacional de los derechos humanos sociales. In: *Ciudadanía y Derechos Humanos Sociales*. Escuela Nacional Sindical, 2001. p.136-165.

[8] Argumentos de Cranston questionados e refutados por ARANGO. Aqui é apresentada apenas uma síntese do que foi discutido de forma mais profunda no texto citado na nota anterior. No mesmo sentido, Amartya SEN faz considerações sobre os argumentos de Cranston e Onora O'Neill em relação à (in)viabilidade dos direitos sociais. (SEN, 2011, p. 416-420).

objeto dos direitos humanos sociais são determinados, não é possível afirmar seu caráter de direitos subjetivos; iv) argumentos democráticos e da separação de poderes – alguns autores sustentam que os direitos humanos positivos – diferente dos negativos – dificilmente podem ser exigíveis por via judicial, pois requerem a fixação de prioridades na repartição das receitas tributárias, tarefa esta que corresponde ao parlamento (nesse sentido, os direitos sociais só podem ser vistos como pautas ou diretivas dirigidas ao legislador).

As críticas delineadas acima, contudo, não se coadunam com o perfil contemporâneo de estado democrático de direito nem com a noção atual de jurisdição que dele decorre, de forma que tais argumentos revelam-se incompatíveis com os fins do Estado brasileiro e com a necessidade de proteção dos direitos sociais. Entretanto, como contra-argumenta Rodolfo Arango, as teses expostas constituem sérias objeções contra os direitos humanos sociais e sua possibilidade de proteção a nível nacional e internacional[9].

A principal barreira aos direitos sociais é que, nas teorias apresentadas, não se tem notado que inexiste diferença estrutural significativa entre os direitos civis e políticos e os direitos sociais para efeitos de seu reconhecimento judicial (ARANGO, 2010, p. 7-8). Segundo o autor, o conceito de direitos subjetivos segue vinculado às teorias tradicionais da vontade e do interesse[10], o que dificulta a compreensão dos direitos sociais.

1.2 O conceito de direitos humanos sociais proposto por Rodolfo Arango

"*O maior inimigo dos direitos é a falta de clareza conceitual*". (ARANGO, 2001, p. 105). Essa afirmação aplica-se em especial aos direitos humanos econômicos, sociais e culturais. Seu caráter de direitos subjetivos e, portanto, sua exigibilidade judicial lhe é negada frequentemente. Partindo desse pressuposto, Rodolfo Arango sustenta que é necessário esclarecer exatamente o que se entende quando se fala de "direitos humanos sociais", principalmente para que lhe possa ser atribuído o seu caráter de direitos subjetivos.

---

[9] Neste artigo, apresenta-se somente a ideia da necessidade de um novo conceito de direitos sociais constitucionais e de direitos subjetivos, para explicar a importância da efetivação dos direitos sociais nos países de grande desigualdade econômica e social.

[10] Roberto Gargarella faz uma reflexão atual sobre direitos e privilégios, partindo do princípio de que, hoje em dia, o único tipo de resposta dada pelo Estado para os gravíssimos problemas sociais está vinculada ao estabelecimento de planos sociais. Quando essa é a resposta o governo está confundido, indevidamente, direitos com privilégios. Um privilégio é uma vantagem que o governo outorga, de acordo com suas possibilidades, de caráter discricionário. Um direito, ao contrário, deve ser concedido a seu detentor de forma incondicional. O governo deve assegurá-lo sem dilações e sem discricionariedade alguma. Também não pode garantir apenas os direitos de alguns, em detrimento de outros, conforme a sua vontade ou avaliações políticas que faça a respeito. O governo, de modo ingênuo, confunde direitos com privilégios, e trata as demandas de alguns em defesa de seus direitos elementares como se fossem demandas por privilégios. (Tradução livre). (GARGARELLA, 2006. p. 52-53).

Para tanto, propõe o que ele denomina um "conceito evoluído de direitos subjetivos": apto a concretizar uma concepção corretiva da justiça, sensível às diversas situações dos indivíduos e, principalmente, capaz de refutar os argumentos daqueles que alegam que os direitos sociais constitucionais – entre eles os direitos à educação, à saúde e à seguridade social – não são verdadeiros direitos fundamentais.

Frente a essa realidade teórica, afirma Arango, um conceito evoluído de direitos subjetivos deve ser capaz de reproduzir inteiramente a linguagem sobre os direitos, sejam eles negativos ou positivos, e por sua vez, de incorporar em sua definição os critérios para determinar sua violação.

> *Un concepto evolucionado de derechos subjetivos se compone de dos partes. En primer lugar, se trata de un concepto de tres niveles analiticamente discernibles, como bien lo afirma Robert Alexy al distinguir entre derechos como posiciones normativas, razones para derechos y su exigibilidad jurídica. En segundo lugar, este concepto establece los critérios requeridos para garantizar su uso efectivo; esto es, ofrece parâmetros que permiten el reconocimiento de la violación de los derechos en cada caso. El mencionado concepto puede enunciarse como sigue: Un derecho subjetivo es una posición normativa basada en razones válidas y suficientes, cuyo no-reconocimiento injustificado amenaza causar un daño inminente a su titular*. (ARANGO, 2001, p. 106)

A partir desse conceito de direitos subjetivos, fundamentado no princípio da igualdade de tratamento introduzida constitucionalmente, Rodolfo Arango elabora um novo conceito de direitos sociais constitucionais, afirmando que: "*Una persona tiene un derecho fundamental a un mínimo social para satisfacer sus necesidades básicas, si pese a su situación de urgencia el Estado omite actuar, de forma que lesiona sin justificación constitucional a la persona*." (ARANGO, 2001, p. 113).

Observa-se que o conceito apresentado é um conceito abstrato dos direitos positivos que ilustra a estrutura lógica de todos os direitos sociais constitucionais – por exemplo, à educação, à saúde, à seguridade social.

A teoria aqui defendida é sensível à realização humana porque parte das diferenças de capacidades e condições das pessoas e evita que as desvantagens naturais ou sociais se

convertam em limitações irrelevantes para o reconhecimento e gozo dos direitos. A ideia retora desta concepção consiste em que somente a urgência da situação concreta fornece os critérios necessários para determinar quando uma obrigação positiva é exigível constitucionalmente do Estado.

1.3. Os direitos sociais nos países de grandes desigualdades

Partindo do conceito proposto por Arango, observa-se que, no cenário atual, a efetivação dos direitos sociais constitucionais ainda está muito aquém do aceitável, mesmo sendo reconhecida a particular situação de urgência em que se encontra o titular do referido direito.

Segundo o Relatório de Desenvolvimento Humano de 2014 publicado pelo PNDU[11], 21,4% dos brasileiros ainda vivem abaixo da linha da pobreza, sem terem asseguradas as suas necessidades básicas.

Essa realidade é uma característica das sociedades *no bien ordenadas*[12] (ARANGO, 2001, p. 159), nas quais as instituições designadas para assegurar as necessidades básicas da comunidade não estão consolidadas e, por isso, os direitos humanos sociais adquirem elevada importância, tanta ou muitas vezes até maior que a atribuída aos direitos de liberdade.

As barreiras conceituais e ideológicas, anteriormente discutidas, somam-se a esses outros obstáculos, especialmente problemáticos em sociedades com altos níveis de pobreza e desigualdade, como o Brasil. Nesse contexto, em que não se vislumbra uma resolução pelos Poderes Executivo e Legislativo, assiste-se ao fenômeno do aumento do raio de atuação do Judiciário no Brasil e em outros países[13].

Diante desse cenário, a posição de Arango de que a judicialização a favor dos direitos sociais, não é apenas bem-vinda, como também aconselhável, pois o clientelismo, a apatia de boa parte da população descrente do processo democrático e a dificuldade de mobilização popular, pelas vias do direito, estão na ordem do dia.

---

[11] PNDU. *Relatório de Desenvolvimento Humano 2014* – Ascensão do Sul: progresso humano num mundo diversificado. Percentagem da população que vive abaixo da linha nacional de pobreza, que é a linha de pobreza considerada adequada a um país pelas suas autoridades. As estimativas nacionais baseiam-se em estimativas ponderadas de subgrupos de população obtidas de inquéritos às famílias. O último levantamento divulgado pelo PNDU foi realizado no ano de 2012. Disponível em: http://www.pnud.org.br/arquivos/RDH2014pt.pdf.

[12] Arango utiliza-se da *Teoría de la justicia*, de John Rawls, para fazer a distinção entre "*sociedades bien ordenadas*" e "*sociedades no bien ordenadas*".

[13] "*Reivindicações pela 'concretização' de direitos fundamentais (especialmente direitos prestacionais) pelo Estado têm levado a um aumento de procura pelo Poder Judiciário*". (BAHIA, 2012, p. 109).

Para superar esse ceticismo frente à política tradicional e dar efetividade aos direitos sociais, Arango propõe algumas estratégias (ARANGO, 2010, P. 10-17)[14], dentre as quais, as "estratégias jurídicas" que serão expostas a seguir.

2. Adoção de "estratégias jurídicas" para enfrentar os desafios à realização dos direitos sociais constitucionais

Diversamente dos direitos negativos, para cuja proteção requer-se apenas que o Estado não permita sua violação, os direitos sociais não podem simplesmente ser "atribuídos" ao indivíduo, pelo contrário, eles exigem permanente ação do Estado, com vistas a financiar subsídios, remover barreiras sociais e econômicas, promovendo a realização dos programas sociais que são os fundamentos desses direitos e das expectativas por eles legitimadas[15].

Entretanto, diante da dificuldade de sua realização, e da inexistência ou ineficácia de políticas públicas que atendam à população, as demandas pela concretização dos direitos sociais acabam sendo decididas pelo Poder Judiciário, que, por sua vez, precisa levar em consideração as especificidades e particularidades do caso concreto, além de outros aspectos, por vezes conflitantes como "o mínimo existencial" e a "reserva do possível."[16]

As estratégias jurídicas versam basicamente sobre a identificação de quais são os direitos sociais reconhecidos constitucionalmente, qual é o alcance de seu conteúdo, quem são seus titulares e obrigados e como se estabelecem seus limites.

2.1 Direitos sociais constitucionais e o alcance do seu conteúdo

---

[14] ARANGO (2010, p. 10-17) propõe quatro estratégias para enfrentar a problemática mundial e regional dos direitos sociais: Estratégias jurídicas; políticas; de mobilização social; econômicas e culturais. Neste estudo foram abordadas apenas as estratégias jurídicas.

[15] Para Mauro Cappelletti (1999. p. 41-42), nessas novas áreas do fenômeno jurídico, importantíssimas implicações impõem-se aos juízes. Em face de legislação social que se limita, frequentemente, a definir a finalidade e os princípios gerais e, diante de direitos sociais essencialmente dirigidos à gradual transformação do presente e formação do futuro, os juízes muitas vezes têm assumido a posição de negar o caráter preceptivo de tais leis e direitos programáticos. Reitera que a diferença em relação ao papel mais tradicional dos juízes é apenas de grau e não de conteúdo: em alguma medida, toda interpretação é criativa, e sempre se mostra um mínimo de discricionariedade na atividade jurisdicional. Entretanto, afirma que, quanto mais vaga a lei e mais imprecisos os elementos dos direito, mais amplo se torna também o espaço deixado à discricionariedade nas decisões judiciárias. Portanto, esta é a causa da acentuação que teve o ativismo, o dinamismo e a criatividade dos juízes em nossa época.

[16] Para Ana Paula de Barcellos, o mínimo existencial é formado pelas condições básicas para a existência e corresponde à parte do princípio da dignidade da pessoa humana à qual se deve reconhecer eficácia jurídica e simétrica, podendo ser exigida judicialmente em caso de inobservância (BARCELLOS, 2002. p. 252-253). Sobre a reserva do possível, Ada Pellegrini afirma que: "*A implementação de uma política pública depende, em primeiro lugar, de disponibilidade financeira – a chamada reserva do possível. E a justificativa mais usual da administração para a omissão reside exatamente no argumento de que inexistem verbas para implementá-la*." (GRINOVER, 2011, p. 138).

A definição dos direitos sociais na Constituição da República de 1988 está delineada no artigo 6º, Capítulo II, do Título II – Dos Direitos e Garantias Fundamentais. Embora estejam claramente elencados entre os direitos e garantias fundamentais, ainda há dificuldades na concretização dos direitos sociais constitucionais, seja por falta de políticas públicas, seja pela interpretação equivocada que se dá a esses direitos[17].

O alcance dos direitos sociais tem sido estabelecido, em sua maioria, caso a caso na jurisprudência constitucional. Nas decisões do Supremo Tribunal Federal (STF), os temas da "escassez dos recursos", dos "custos dos direitos" e da cláusula de "reserva do possível" aparecem com muita força no debate a respeito da tutela jurisdicional dos direitos sociais quando, por meio de uma ação judicial, pede-se que o Poder Judiciário obrigue o Poder Público a efetivar um direito previsto constitucionalmente (WANG, 2009. p. 277).

A escassez de recursos pressupõe que o Estado faça escolhas que, por sua vez, pressupõe preteridos, que não se conformam com o indeferimento de seus direitos requeridos. A possibilidade de tais preteridos buscarem judicialmente os direitos sociais que lhe foram negados é o grande debate que a exigibilidade judicial dos direitos sociais suscita, bem como o questionamento da legitimidade democrática, da competência constitucional e da formação técnica do Poder Judiciário para a realização dessa tarefa.

Quando o direito social preterido é de natureza previdenciária ou assistencial, a participação do Judiciário é ainda mais evidente. Milhares de ações requerendo benefícios assistenciais e previdenciários, indeferidos pelo INSS, são ajuizadas anualmente nas Varas dos Juizados Especiais Federais. Essas demandas judiciais geram novos custos para o Estado, aumentam consideravelmente o volume dos processos da Justiça Federal e retardam a efetivação do direito social requerido que, por sua própria natureza, requerem urgência na resolução do feito.

2.2 Titulares e obrigados dos direitos sociais

Em relação aos direitos sociais, os titulares podem ser individuais ou coletivos. A definição da titularidade individual vai depender do direito social a ser requerido: os titulares individuais podem ser todas as pessoas – titularidade universal (como no caso do direito à

[17] "*...o equívoco de rejeitar as pretensões de direitos humanos com base no fato de não serem plenamente exequíveis é que um direito não realizado por inteiro ainda continua a ser um direito, demandando uma ação que remedie o problema. A não realização, por si só, não transforma um direito reivindicado num não direito, pelo contrário, ela motiva uma maior ação social*" (SEN, 2011, p. 419-420).

saúde); os nacionais e os residentes no país; os brasileiros que tenham cumprido certas condições estabelecidas em lei (direito à previdência e à seguridade social).

No Brasil, estão obrigados a respeitar os direitos sociais, além das autoridades públicas por sua ação ou omissão, os particulares com os quais os titulares do direito têm uma relação de subordinação ou de submissão, como os empregadores de empresas privadas.

Entre as autoridades públicas passíveis de ações constitucionais por violação ou ameaça a direitos sociais, quando esses exibem natureza de direitos fundamentais, estão incluídas: a administração pública, o legislador e os juízes, assim como todos os demais órgãos, concessionárias de serviços públicos, autarquias, fundações, empresas públicas e servidores públicos do Estado.

2.3 Limites para a "concretização" dos direitos sociais

Os princípios fundamentais incluídos nos pactos e tratados internacionais de direitos humanos estabelecem a obrigação do cumprimento pelos estados signatários, garantindo a efetividade dos direitos sociais até o limite dos recursos disponíveis[18].

A jurisprudência brasileira, tradicionalmente tem concedido os direitos sociais requeridos individualmente. Interessante o fato descrito na pesquisa realizada por Daniel Wang de que, questões relevantes normalmente ligadas ao debate a respeito da judicialização dos direitos sociais como "reserva do possível", "escassez de recursos" e "custos dos direitos", são tratadas de forma muito simplificada pelo STF, ou mesmo ignoradas, quando o julgamento do caso envolve direito à educação e à saúde, nos processos individuais ou de pequenos grupos.

Entretanto, os mesmos temas ganham importância em matéria de direito à saúde e à educação em julgamentos de controle abstrato de constitucionalidade que, por produzir efeitos *erga omnes*, fazem com que os custos dos direitos, a reserva do possível e a escassez de recursos apareçam de forma mais patente que nos casos individuais ou de pequenos grupos (WANG, 2009, p. 289-290).

---

[18] CONVENÇÃO AMERICANA DE DIREITOS HUMANOS (1969). Artigo 26 - Os Estados-partes comprometem-se a adotar as providências, tanto no âmbito interno, como mediante cooperação internacional, especialmente econômica e técnica, a fim de conseguir progressivamente a plena efetividade dos direitos que decorrem das normas econômicas, sociais e sobre educação, ciência e cultura, constantes da Carta da Organização dos Estados Americanos, reformada pelo Protocolo de Buenos Aires, na medida dos recursos disponíveis, por via legislativa ou por outros meios apropriados. A Convenção foi ratificada pelo Brasil em 25 de setembro de 1992 e promulgada pelo Decreto 678, de 6 de novembro de 1992.

Observa-se que, no Brasil pós Constituição de 1988, o Poder Judiciário tem assumido um papel de grande relevância para a efetivação dos direitos, que, não raras vezes, transcende a função atuando no sentido de adotar "estratégias" por parte dos Juízes e dos Órgãos Gestores, para facilitar o acesso à justiça e diminuir o tempo de julgamento da lide.

Como exemplo de "estratégias jurídicas", traçadas para garantir o acesso à justiça e efetivar o direito social à previdência e à assistência social que estão garantidos no artigo 6º da Constituição de 1988, analisamos a seguir os resultados obtidos pela prática adotada no Juizados Especial Federal da Seção Judiciária de Rio Branco – Acre.

3. Projeto implantado nos Juizados Especiais Federais - "estratégia jurídica" para efetivação do acesso à justiça

Os Juizados Especiais Federais – JEFs, criados pela Lei 10.259, de 12 de julho de 2001, têm competência na esfera civil, para processar, conciliar e julgar as causas de competência da Justiça Federal até o valor de 60 (sessenta) salários mínimos, com exceção das hipóteses previstas em seu art. 3º, § 1º. Entre os vários mecanismos igualmente contemplados pela CF/88, os juizados federais aparecem no sistema jurídico brasileiro como uma das alternativas a suplantar a inércia dos cidadãos excluídos e desinformados, possibilitando, pelo menos em tese, o acesso a uma justiça desburocratizada, informal, menos onerosa e mais célere e efetiva.

Em consequência de seus princípios informadores, como a isenção de custas e a desnecessidade de assistência de advogado para atuação em primeiro grau de jurisdição, a criação dos Juizados Especiais Federais resultou numa verdadeira alteração de paradigmas da Justiça Federal. Ao simplificar os ritos e procedimentos, possibilitou o acesso à justiça de milhares de cidadãos, notadamente em matéria de seguridade social – englobando benefícios previdenciários, assistenciais e direito à saúde.

Todavia, o Direito Processual Previdenciário não possui um código próprio, capaz de satisfazer todas as nuances da lide previdenciária, o que trouxe muitas dificuldades para os Juizados Federais, mostrando-se o instrumento processual insuficiente e inadequado, inclusive no que se refere à produção de prova pericial.

Essa dificuldade de conciliar as normas processuais do Código de Processo Civil com as necessidades e princípios atinentes ao Direito da Seguridade Social[19] tem sido um dos

[19] A Seguridade Social, nos termos do artigo 194 da CF/88, é um conjunto integrado de ações de iniciativa dos Poderes Públicos e da sociedade, destinadas a assegurar os direitos relativos à saúde, à previdência e à

grandes desafios enfrentados pelos juízes, principalmente dos Juizados Especiais Federais, onde tramita a grande maioria das lides previdenciárias.

Outro grande desafio encontrado pelos Juizados Federais foi o de adequar as formas existentes para que fosse propiciado o acesso à justiça para as camadas mais injustiçadas da sociedade. Esse "enfoque do acesso à justiça" (CAPPELLETTI; GARTH, 1998, p. 161), surgido em muitos países, modificou os métodos tradicionais de se pensar o serviço jurisdicional, incitando o Judiciário a pensar em sistemas mais modernos e eficazes, capazes de atender às necessidades daqueles que, por tanto tempo, não tiveram possibilidade de reivindicar seus direitos.

Porém, observa-se que, decorridos 27 anos da promulgação da CF/88, o direito ao pleno acesso à justiça ainda está muito longe de ser concretizado para a maioria da população, principalmente para "os pobres"[20], os excluídos, que são hipossuficientes em todos os âmbitos da sociedade: educacional, econômico, social, político e jurídico.

Diante do cenário atual, coube ao Poder Judiciário, além da função jurisdicional que lhe é exclusiva, encontrar alternativas para permitir o acesso à justiça e a apreciação das demandas que lhe forem oferecidas. Nas últimas décadas, principalmente depois da criação dos Juizados Especiais (estaduais e federais), a procura pelo Judiciário aumentou consideravelmente, o que demandou outras iniciativas por parte dos Juízes e dos Órgãos Gestores para facilitar o acesso à justiça e diminuir o tempo de julgamento da lide.

Nesse contexto, a Justiça Federal tem-se mostrado ativa, cadastrando nos últimos anos diversas práticas judiciárias, de iniciativa dos Juízes e servidores de diversas regiões[21], com o objetivo de reduzir os atos processuais, simplificar os procedimentos, diminuir o tempo de tramitação dos processos e ampliar o acesso à justiça.

Buscando-se a adequação dos procedimentos previstos no Código de Processo Civil, para a realização das provas periciais indispensáveis ao julgamento das lides previdenciárias e

---

assistência social. Representa, assim, o conjunto total dessas três áreas - e não qualquer delas isoladamente. l.

[20] J.J. Gomes Canotilho faz uma breve reflexão, indagando: "*É (será) possível uma opção pelos pobres na ciência do direito?"* Quais são na realidade os pobres que devem ser protegidos pelo direito? Esclarece que "*se a ciência do direito quiser colocar 'os pobres como sujeitos relevantes' nas construções teórico-dogmáticas, deverá, desde logo, ultrapassar as pré-compreensões ou cosmovisões meramente ideológicas, religiosas e econômicas. Uma opção realista pelos pobres assentará em uma perspectiva inclusiva e dialógica, não devendo eliminar nenhuma camada de excluídos*" (CANOTILHO, 2010, p. 33-35).

[21] Em matéria previdenciária e assistencial, destacam-se as seguintes práticas, cadastradas no CNJ e recomendadas para todo o Brasil: Sistema de Conciliação Pré-Processual – SICOPP. Juiz Federal José Antônio Savaris (Coordenador Regional no Paraná do Sistema de Conciliação – SISTCON do Tribunal Regional Federal da 4ª Região) e Juíza Federal Flavia da Silva Xavier (designada para Sistema de Conciliação Pré-Processual – SICOPP). Curitiba. – PR. Disponível em: http://www.premioinnovare.com.br/praticas/sistema-de-conciliacao-pre-processual-sicopp/**;** Perícia na Ordem do Dia. Marcelo Eduardo Rossitto Bassetto, Juiz Federal da 4ª Vara Federal e Coordenador do Juizado Especial Federal da Seção Judiciária do Acre. Rio Branco – AC. Disponível em: http://www.premioinnovare.com.br/praticas/pericia-na-ordem-do-dia-717/.

assistenciais, e, ao mesmo tempo, atender às necessidades daqueles que precisam ter acesso à justiça, o Juizado Especial Federal do Acre desenvolveu o projeto intitulado "Perícia na Ordem do Dia", prática recomendada pelo Conselho da Justiça Federal para ser aplicada a todos os Juizados Federais.

3.1 As perícias médicas nos Juizados Especiais Federais

O projeto analisado, intitulado "Perícia na Ordem do Dia", implementado em 18 de maio de 2007 pelo Juiz Titular da 4ª Vara da Justiça Federal de Rio Branco – AC, consiste na simplificação de procedimentos e antecipação da prova pericial, como forma de diminuir o tempo do processo e aumentar a efetivação da justiça, nos processos requerendo benefícios previdenciários ou assistenciais por incapacidade (BASSETTO, 2010. p. 153-158).

A ideia inicial surgiu devido à necessidade de facilitar o "acesso físico" à justiça para os jurisdicionados da Região Amazônica, que ficavam impossibilitados de comparecer aos atos processuais devido às dificuldades climáticas e/ou geográficas características da Região.

Durante os cinco primeiros anos de funcionamento do Juizado Especial Federal da Seção Judiciária do Acre (2002 a 2006), as perícias médicas designadas nos processos judiciais relativos à concessão ou restabelecimento de benefícios previdenciários e de benefícios assistenciais eram realizadas em consultórios médicos credenciados ou em hospitais públicos. Isso dificultava o acesso à justiça do cidadão, uma vez que tais consultórios e hospitais localizavam-se em lugares distantes da sede da Seção Judiciária.

Tal prática aumentava os custos do processo para o jurisdicionado e retardava o tempo de duração dos feitos. Para designar uma simples perícia médica, eram necessários, pelos menos, mais cinco atos processuais: i) despacho do magistrado nomeando o perito; ii) mandado de intimação expedido ao perito informando sua nomeação; iii) petição do perito comunicando à Secretaria da Vara a data disponível para realização da perícia; iv) mandado de intimação expedido à parte autora informando a data e o local de sua perícia médica; v) mandado de intimação expedido ao INSS comunicando a data da perícia e oportunizando a apresentação de quesitos e a indicação de assistentes técnicos.

Em média, a perícia médica era realizada um ano após a data de ajuizamento da ação, sendo que, várias vezes, a audiência de conciliação, instrução e julgamento ocorria alguns meses antes da realização da perícia médica, isto é, a prova pericial era produzida em momento posterior à prova oral, invertendo a lógica do rito sumaríssimo estabelecido nas leis

9.099/1995 e 10.259/2001, que normatizam, respectivamente, os Juizados Especiais Estaduais e Federais.

Pensou-se, pois, em uma alternativa mais célere para a realização das perícias médicas por meio da antecipação da prova pericial, se possível, para o mesmo dia da atermação[22] ou do ajuizamento do pedido. Dessa forma, a execução da prática "Perícia na Ordem do Dia" possibilitou ao jurisdicionado realizar todos os atos processuais necessários ao impulso da demanda em um único dia: i) apresentação do pedido oral ou escrito; ii) realização de perícia médica; iii) ciência da data da audiência de conciliação, instrução e julgamento.

O principal objetivo a ser atingido era o de ampliar e facilitar o acesso à justiça para os jurisdicionados que demandam ações de natureza previdenciária ou assistencial no Juizado Especial Federal da Seção Judiciária do Acre, tais como: concessão ou restabelecimento de auxílio-doença, aposentadoria por invalidez, pensão por morte, e de benefício assistencial para pessoa portadora de deficiência.

3.2 Resultados do projeto

O projeto atingiu rapidamente todos os objetivos e metas que foram traçados por seu idealizadores: ampliação e facilitação do acesso à justiça com a diminuição dos custos para o jurisdicionado; desburocratização e simplificação dos procedimentos administrativos; racionalização dos procedimentos e a consequente celeridade processual.

Com a implementação da prática "Perícia na Ordem do Dia", e a adoção do agendamento prévio de perícia médica, no ato da Atermação oi da distribuição dos processos, verificou-se uma redução significativa no tempo de tramitação dos feitos: os processos que demandavam audiência passaram a ter duração média de seis meses, enquanto os que não necessitavam de audiência passaram a ser resolvidos em apenas três meses.

A prática foi adotada por diversos Juizados Especiais Federais de todo o Brasil e serviu de inspiração para o desenvolvimento de outros projetos desenvolvidos[23] com o intuito de buscar a celeridade processual, diminuir o tempo do processo e efetivar a justiça.

---

[22] Atermação é o termo utilizado para designar as providências iniciais, tomadas pelo funcionário do Juizado Especial quando do comparecimento da parte para o ajuizamento da ação, e que substituem a petição inicial.

[23] Projeto similar , intitulado “Projeto Melhoração” foi desenvolvido no Juizado Especial Federal ajunto da Subseção Judiciária de Diamantino – MT, pelo Magistrado Henrique Gouveia da Cunha, no ano de 2014. (JUSTIÇA FEDERAL, 2014, p. 222-235).

De acordo com a proposta de Rodolfo Arango, a implantação do projeto analisado é um exemplo prático de como o Poder Judiciário brasileiro tem conseguido, a partir de simples estratégias, efetivar alguns dos direitos sociais previstos constitucionalmente.

O mais importante no caso relatado, é que, com as modificações implementadas pelo projeto, a efetividade dos direitos sociais à saúde, previdência ou assistência social, não é concedida a apenas um caso específico, a um caso concreto, mas a todos os jurisdicionados da região que têm demandas similares.

Neste contexto, a "estratégia judicial" adotada pela Justiça Federal da Primeira Região consegue abranger todos os processos ajuizados nos Juizados Especiais Federais, que requerem benefícios previdenciários ou assistenciais por incapacidade, ampliando o acesso à justiça, diminuindo o tempo de tramitação dos processos e, principalmente, distribuindo e efetivando a justiça social, mostrando-se em total consonância com os objetivos delineados pela Constituição Federal de 1988 e, também, com o Código de Processo Civil de 2015[24], que privilegia, em diversos dispositivos, a simplificação dos procedimentos e a efetivação do acesso à justiça.

Considerações finais

Os direitos sociais constitucionais devem ser compreendidos e respeitados como verdadeiros direitos humanos fundamentais, passíveis de serem exigidos do Estado, no caso de violação ou de omissão que possa gerar danos a seus titulares. Para que os direitos sociais constitucionais possam ser devidamente reconhecidos, exigidos e protegidos judicialmente, requer-se um conceito evoluído de direitos, que não apenas leve em conta a prática do seu reconhecimento, mas, acima de tudo, a pessoa humana em sua particularidade.

Diante desse cenário, concordamos com a posição de Rodolfo Arango de que a judicialização a favor dos direitos sociais, não é apenas bem-vinda, como também aconselhável.

O Judiciário tem um papel muito importante na efetivação dos direitos sociais constitucionais uma vez que, em países como o Brasil, em que o índice de pobreza e

[24] A produção antecipada de prova foi reformulada no CPC de 2015, que a desvinculou do requisito da urgência ou de uma necessária demanda judicial principal, passando a permitir a antecipação de qualquer meio de prova. O art. 381, III, do CPC/2015, prevê a possibilidade de produção antecipada da prova quando esta puder viabilizar a autocomposição ou outro meio adequado de solução de controvérsias, tendo em vista que as partes terão mais elementos para construir um acordo ou desenvolver uma proveitosa mediação. Esta hipótese de antecipação de prova está em consonância com a diretriz fundamental do CPC/15 (art. 3º, §§ 2º e 3º)., que estimula a resolução consensual dos conflitos.

desigualdade ainda é consideravelmente alto, as políticas sociais são relegadas a segundo plano e os direitos sociais, que dependem da implementação dessas políticas para sua concretização, acabam sendo efetivados apenas após a apreciação do caso concreto pelo Judiciário.

O grande número de ações ajuizadas anualmente nos Juizados Especiais Federais, que reclamam pela efetivação dos direitos sociais referentes à seguridade social – saúde, previdência e assistência sociais – refletem essa realidade.

Ao mesmo tempo em que o Judiciário é obrigado a cumprir sua função jurisdicional de apreciar e decidir as lides que lhe são apresentadas, os juízes e tribunais precisam buscar novas formas e procedimentos para modernizar, agilizar e efetivar a justiça.

Nesse contexto, a prática "Perícia na Ordem do Dia" descrita neste artigo é um bom exemplo de estratégia jurídica que, além de ampliar e facilitar o acesso ao judiciário, alcançou o objetivo maior de diminuir o tempo de tramitação do processo e efetivar a justiça, para aqueles que, por tanto tempo, não tiveram possibilidade de reivindicar seus direitos.

Referências bibliográficas

ARANGO, Rodolfo. Los derechos sociales en iberoamérica: estado de la cuestión y perspectivas de futuro**.** In: BOGDANDY, Armin Von; PIOVESAN; Flavia ANTONIAZZI, Mariela Morales (coord.), *Direitos Humanos, Democracia e Integração Jurídica na América do Sul*/ Rio de Janeiro, ed. Lúmen Júris, 2010. p.379-396.

_____. Protección Nacional e Internacional de los Derechos Humanos Sociales. In: *Ciudadanía y Derechos Humanos Sociales*. Escuela Nacional Sindical, 2001. p. 136-165.

_____. Promoción de los derechos sociales constitucionales por vía de protección judicial. In: *El otro derecho*, número 28. Julio de 2002. ILSA, Bogotá D.C., Colombia.

BAHIA, Alexandre Gustavo Melo Franco. Fundamentos de Teoria da Constituição: a dinâmica constitucional no Estado Democrático de Direito brasileiro. In: FIGUEIREDO, Eduardo Henrique Lopes; MÔNACO, Gustavo Ferraz de Campos; MAGALHÃES, José Luiz Quadros de. (Org.). *Constitucionalismo e Democracia***.** Rio de Janeiro: Elsevier, 2012, p. 101-126.

BEDAQUE, J. R. S. Direito e processo: influência do direito material sobre o processo. São Paulo: Malheiros Editores, 1995.

CANOTILHO, José Joaquim Gomes — *O Direito dos Pobres no Activismo Judicial*, in: Direitos Fundamentais Sociais, coord. de J. J. Gomes Canotilho, Marcus Orione Gonçalves Correia, Érica Paula Baracha Correia. São Paulo: Saraiva, 2010, p. 33-35.

CAPPELLETTI, Mauro. *Juízes Legisladores?* Tradução: de Carlos Alberto Alvaro de Oliveira. 1ª Reimpressão. Porto Alegre: Sérgio Antonio Fabris Editor, 1999.

CAPPELLETTI, Mauro; GARTH, Bryant. *Acesso à justiça*. Tradução de Ellen Gracie Northfleet. Porto Alegre, Fabris, 1988.

GARGARELLA, Roberto. A inserção de direitos sociais em constituições hostis a eles (1917-1980). In: TOLEDO, Cláudia (org.). *Direitos sociais em debate.* Rio de Janeiro: Elsevier, 2013. p. 49-65.

_____. *Carta aberta sobre la intolerancia: apuntes sobre derecho y protesta*. 1ª ed. Buenos Aires: Siglo XXI Editores Argentina, 2006.

GOMES, Renata Nascimento; PRADO, Débora Borges. A efetividade dos direitos fundamentais e jurisdição: uma breve análise da utilização do sistema de cotas na defesa dos direitos das minorias na realidade brasileira pós 1988. In: BALESTERO, Gabriela Soares; BEGALLI, Ana Sílvia Marcatto... [Et. al.]. Alunos do Programa de Doutorado em Direito da UBA. *Estudos de Direito Latino Americano* – Volume 1. São Paulo: Lexia, 2013, p. 77-82.

GRINOVER, Ada Pellegrini. O controle judicial de políticas públicas. In: GRINOVER, Ada Pellegrini; WATANABE, Kazuo (coordenadores*). O controle Jurisdicional de políticas públicas*. Rio de Janeiro: Forense, 2011. p. 125-150.

GUERRA FILHO, W. S.. A dimensão processual dos Direitos Fundamentais e da Constituição. In: *Revista de Informação Legislativa*, Brasília, v. 35, n.137, p. 13-21, 1998. Disponível em: http://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/327/r137-02.pdf?sequence=4. Acesso em 10/03/2016.

JUSTIÇA FEDERAL. *Olhares do JEF*. Livro Eletrônico. COJEF: Brasília, 2014, p. 222-235. Disponível em: http://www.trf1.jus.br.

RAWLS, John. *Uma teoria da justiça*, nova tradução baseada na edição americana revista pelo autor, Jussara Simões; revisão técnica e da tradução, Álvaro de Vita. 3ª ed. – São Paulo: Martins Fontes, 2008. – (Coleção justiça e direito)

SEN, Amartya. *A ideia de justiça*. Tradução Denise Bottmann, Ricardo Doninelli Mendes. 1ª Reimpressão. São Paulo: Companhia das Letras, 2011.

WANG, DANIEL Wei Liang. Escassez de recursos, custos dos direitos e reserva do possível na jurisprudência do STF. In: COUTINHO, Diogo R.; VOJVODIC, Adriana M. (coordenadores). *Jurisprudência Constitucional: Como decide o STF?* São Paulo: Malheiros, 2009.

WOLKMER, Antônio Carlos. Antecedentes históricos dos direitos sociais no Brasil. In: TOLEDO, Cláudia (org.). *Direitos sociais em debate.* Rio de Janeiro: Elsevier, 2013.