

**IX CONGRESSO LATINO-
AMERICANO SOBRE DEMOCRACIA
E DIREITOS SOCIAIS**

**DEMOCRACIA, DIREITOS SOCIAIS E
DISTRIBUIÇÃO DE RECURSOS**

IX Congresso Latino-Americano sobre Democracia e Direitos Sociais [Recurso eletrônico online]: Faculdade de Direito de São Bernardo do Campo (FDSBC) – São Bernardo do Campo;

Coordenadores: Luiz Guilherme Arcaro Conci, Thais Novaes Cavalcanti e Lucas Catib de Laurentiis – São Bernardo do Campo: Faculdade de Direito de São Bernardo do Campo, 2025.

Inclui bibliografia

ISBN: 978-65-5274-686-3

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

Tema: Democracia e direitos sociais.

1. Democracia. 2. Constitucionalismo. 3. Direitos. 4. Constitucionalidade. 5. Convencionalidade. I. IX Congresso Latino-Americano sobre Democracia e Direitos Sociais (1:2026 : São Bernardo do Campo, SP).

CDU: 34

IX CONGRESSO LATINO-AMERICANO SOBRE DEMOCRACIA E DIREITOS SOCIAIS

DEMOCRACIA, DIREITOS SOCIAIS E DISTRIBUIÇÃO DE RECURSOS

Apresentação

O IX Congresso Latino-Americano sobre Democracia e Direitos Sociais realizou-se entre os dias 28 e 31 de outubro de 2025, na Faculdade de Direito de São Bernardo do Campo, sob o tema central "Mudanças Constitucionais e Democracia". Organizado pelo Programa de Pós-Graduação em Direito da FDSBC, em parceria com o CONPEDI, a REDDES, a Seção Brasileira do Instituto Iberoamericano de Direito Constitucional, o Grupo de Pesquisa Direitos Fundamentais (PUC-SP/CNPq), o Projeto DIAL (CNPq) e o EURODEM (Módulo Jean Monnet, UNICAP/União Europeia), e com apoio da CAPES, o encontro reuniu pesquisadores, docentes e estudantes de diferentes países da América Latina e Europa em torno das transformações por que passam as ordens constitucionais da região.

Com a presente coletânea, os resultados desse encontro passam a contribuir para o debate contemporâneo sobre a democracia, a proteção de direitos, a evolução do controle de constitucionalidade e outros temas centrais do constitucionalismo latino-americano.

Os trabalhos que integram estes anais foram submetidos por meio do sistema do CONPEDI e avaliados segundo o método do duplo cego, no qual autores e pareceristas permanecem desconhecidos entre si ao longo de todo o processo. Esse procedimento assegurou que a seleção se orientasse exclusivamente pela qualidade e pela consistência científica de cada texto, conferindo aos resultados aqui reunidos a credibilidade própria da avaliação por pares.

Aprovados na avaliação, os artigos foram apresentados e debatidos em sessões temáticas organizadas por grupos de trabalho, que reuniram as pesquisas segundo suas afinidades e permitiram o confronto de perspectivas entre pesquisadores de instituições e de países distintos. Essas sessões constituíram o núcleo científico do congresso e ofereceram aos autores um espaço qualificado para discussão e aprimoramento de seus trabalhos.

Os textos ora publicados refletem a amplitude dos debates travados nesses grupos. Parte expressiva das contribuições dedicou-se aos processos de erosão e de crise democrática, às suas causas e mecanismos e às condições de sustentação do consenso democrático. Outro conjunto voltou-se à proteção de direitos, abrangendo os direitos sociais e a distribuição de recursos públicos, a inclusão de minorias, os direitos das pessoas com deficiência, das comunidades indígenas e ribeirinhas e a tutela de dados de crianças e adolescentes no

ambiente digital. Um terceiro eixo examinou a evolução do controle de constitucionalidade e a atuação das cortes, com análises sobre o controle judicial de políticas públicas, o estado de coisas inconstitucional e as tensões institucionais entre órgãos de cúpula. A esses eixos somaram-se investigações sobre o sistema interamericano e o controle de convencionalidade, a regulação das plataformas digitais e o colonialismo digital, e a efetivação de direitos sociais em contextos de diversidade.

Concluída a etapa de apresentação e submetidos os textos a revisão rigorosa, apresentamos agora ao público os resultados desse percurso. Estes anais registram o trabalho coletivo desenvolvido ao longo do congresso e oferecem à comunidade acadêmica um panorama atual da reflexão latino-americana sobre a democracia e os direitos sociais. Agradecemos a todos os autores, pareceristas, coordenadores de grupos de trabalho e instituições parceiras cuja colaboração tornou possível esta publicação.

Luiz Guilherme Arcaro Conci

Thais Novaes Cavalcanti

Lucas Catib de Laurentiis

Coordenadores do Congresso

DIREITOS FUNDAMENTAIS IMEDIATAMENTE JUDICIALIZÁVEIS E O CONTROLE DAS POLÍTICAS PÚBLICAS NO BRASIL POR MEIO DE AÇÕES COLETIVAS E INDIVIDUAIS

FUNDAMENTAL RIGHTS THAT ARE IMMEDIATELY JUDGABLE AND THE CONTROL OF PUBLIC POLICIES IN BRAZIL THROUGH COLLECTIVE AND INDIVIDUAL ACTIONS

**Rafael Campos Menezes
Vitória Moreira Liberal**

Resumo

O presente trabalho examina a judicialização dos direitos fundamentais imediatamente judicializáveis e o controle das políticas públicas no Brasil por meio de ações coletivas e individuais. Analisa-se o conceito de "mínimo existencial" e a importância desse princípio para a dignidade humana. Utilizando o método dedutivo e a análise de dados baseada na revisão bibliográfica, conclui-se que a intervenção judicial é essencial para garantir a proteção desses direitos quando os poderes Executivo e Legislativo falham. No entanto, ressalta-se que a judicialização apresenta aspectos positivos e negativos, destacando a necessidade de estratégias eficazes para assegurar a justiça social e a dignidade humana.

Palavras-chave: Direitos fundamentais, Judicialização, Políticas públicas, Mínimo existencial

Abstract/Resumen/Résumé

This paper examines the judicialization of fundamental rights that are immediately subject to judicial review and the control of public policies in Brazil through collective and individual actions. It analyzes the concept of "existential minimum" and its importance for human dignity. Using the deductive method and data analysis based on a literature review, it concludes that judicial intervention is essential to guarantee the protection of these rights when the Executive and Legislative branches fail. However, it emphasizes that judicialization has both positive and negative aspects, highlighting the need for effective strategies to ensure social justice and human dignity.

Keywords/Palabras-claves/Mots-clés: Fundamental rights, Judicialization, Public policies, Existential minimum

1 INTRODUÇÃO

Os Direitos Fundamentais Imediatamente Judicializáveis, um tema emergente e complexo, refletem as interações entre o cidadão e o sistema jurídico no século XXI. No Brasil, esses direitos destacam-se como instrumentos essenciais para garantir a dignidade humana e a justiça social. Esse campo é caracterizado pela possibilidade de intervenção direta do Poder Judiciário, permitindo que os cidadãos acionem a justiça para assegurar a implementação desses direitos sem a necessidade de prévia atuação do Legislativo ou do Executivo.

Entretanto, a judicialização desses direitos apresenta uma série de desafios, especialmente no contexto do controle jurisdicional das políticas públicas. A intervenção judicial pode gerar um impacto significativo na formulação e implementação dessas políticas, promovendo debates sobre a legalidade, legitimidade e a efetivação de direitos fundamentais, como o "mínimo existencial". Esse conceito está intrinsecamente ligado à dignidade humana e envolve condições materiais mínimas indispensáveis para uma vida digna, tais como alimentação, saúde, educação e moradia.

Neste cenário, a atuação do Judiciário na garantia desses direitos e no controle das políticas públicas torna-se um elemento central. Além disso, as contribuições de juristas como Kazuo Watanabe fornecem uma base teórica robusta para a compreensão e prática da judicialização dos direitos fundamentais, buscando balancear a importância da intervenção judicial para assegurar esses direitos e os seus limites para não sobrepor os demais poderes.

Este artigo tem como objetivo examinar a judicialização dos direitos fundamentais imediatamente judicializáveis no Brasil, com foco no controle das políticas públicas mediante ações coletivas e individuais. Além disso, visa analisar o conceito de "mínimo existencial". Utilizando o método dedutivo e a análise de dados com base na revisão bibliográfica, buscaremos compreender as dinâmicas subjacentes a esse fenômeno e verificar estratégias para garantir a proteção efetiva dos direitos fundamentais no contexto brasileiro.

2 DIREITOS FUNDAMENTAIS IMEDIATAMENTE JUDICIALIZÁVEIS E CONTROLE JURISDICIONAL DAS POLÍTICAS PÚBLICAS

Os direitos fundamentais imediatamente judicializáveis são aqueles que podem ser demandados diretamente no Judiciário sem a necessidade de intermediação do Legislativo ou Executivo. Estes direitos são considerados essenciais para a dignidade humana e incluem, por exemplo, o direito à vida, à liberdade, à saúde e à educação. A possibilidade de judicialização imediata desses direitos visa garantir que os cidadãos possam recorrer ao Judiciário para assegurar a proteção e a efetivação de tais direitos, independentemente de ações ou omissões dos outros poderes.

Conforme Dirley de Cunha Júnior, "todas as normas definidoras de direitos fundamentais, sem exceção, têm aplicabilidade imediata, independentemente de concretização legislativa" (Cunha Júnior, 2007, p. 654). Ana Paula de Barcellos complementa que "o núcleo no tocante aos elementos materiais da dignidade é composto pelo mínimo existencial" (Barcellos, 2002, p. 304-305).

A judicialização desses direitos apresenta tanto aspectos positivos quanto negativos. Por um lado, ela garante que os cidadãos tenham um meio eficaz de exigir a proteção de seus direitos fundamentais quando outros poderes são ineficazes ou omissos. Por outro lado, a judicialização pode sobrecarregar o Judiciário e levar a uma interferência excessiva em políticas públicas que requerem planejamento e gestão por parte do Executivo.

2.1 A Constituição Federal de 1988 e sua importância para os direitos fundamentais imediatamente judicializáveis

A Constituição Federal de 1988, comumente denominada Constituição Cidadã, representa um marco decisivo na história constitucional do Brasil, configurando-se como o alicerce do Estado Democrático de Direito. Promulgada após um período de repressão e autoritarismo, esta Carta Magna reflete a aspiração nacional por democracia, justiça social e respeito aos direitos humanos. Sua importância transcende a mera formalidade jurídica, inserindo-se como um instrumento de transformação social e política.

Os princípios fundamentais da República Federativa do Brasil, delineados no artigo 1º da Constituição, são a soberania, a cidadania, a dignidade da pessoa humana, os valores sociais do trabalho e da livre iniciativa, e o pluralismo político. Estes princípios fornecem a

base axiológica para todo o ordenamento jurídico brasileiro. Além disso, o artigo 3º estabelece objetivos fundamentais como construir uma sociedade livre, justa e solidária; garantir o desenvolvimento nacional; erradicar a pobreza e a marginalização; reduzir as desigualdades sociais e regionais; e promover o bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade ou quaisquer outras formas de discriminação.

A Constituição de 1988 atribuiu ao Poder Judiciário um papel ampliado e proativo, conferindo-lhe a competência para exercer o controle de constitucionalidade das leis e atos normativos (art. 102, III). Essa atribuição é crucial para assegurar que as políticas públicas estejam em conformidade com os preceitos constitucionais e que os direitos fundamentais dos cidadãos sejam resguardados contra abusos e omissões dos poderes Executivo e Legislativo.

No contexto da judicialização dos direitos fundamentais e do controle das políticas públicas, a Constituição de 1988 revela-se essencial. Ela não apenas permite, mas também impõe ao Judiciário o dever de garantir a implementação desses direitos, criando um mecanismo robusto de fiscalização e intervenção.

Ademais, a Constituição de 1988 incorpora o conceito de "mínimo existencial", estreitamente ligado ao princípio da dignidade da pessoa humana. A judicialização desses direitos visa garantir que todos os cidadãos possam acessar essas condições essenciais, independentemente de limitações orçamentárias ou políticas, assegurando que o Estado não negligencie sua obrigação de proteger a dignidade humana.

Em síntese, a Constituição Federal de 1988 estabelece um arcabouço jurídico avançado que não apenas reconhece um extenso rol de direitos fundamentais, mas também institui mecanismos eficazes para sua proteção e efetivação. Este documento é vital para a promoção da justiça social e da dignidade humana no Brasil, garantindo que o Judiciário possa intervir de maneira decisiva quando os outros poderes falham em sua responsabilidade de implementar políticas públicas que atendam aos princípios constitucionais e assegurem os direitos fundamentais dos cidadãos. Assim, a Constituição de 1988 não é apenas um documento legal, mas um instrumento vivo de realização dos ideais democráticos e de promoção da equidade social.

2.2 Controle Jurisdicional das Políticas Públicas

O controle jurisdicional das políticas públicas refere-se à capacidade do Judiciário de revisar e, se necessário, intervir nas decisões e ações do Executivo e do Legislativo. Este controle visa garantir que as políticas públicas respeitem a Constituição e os direitos fundamentais dos cidadãos, assegurando a legalidade e legitimidade das ações governamentais. A atuação do Judiciário, nesse contexto, é crucial para evitar abusos e omissões por parte dos outros poderes, assegurando que os direitos dos cidadãos sejam efetivamente protegidos e implementados.

Ada Pellegrini Grinover observa que "o Judiciário, como forma de expressão estatal, deve estar alinhado com os escopos do próprio Estado, não se podendo mais falar em neutralização de sua atividade" (Grinover, 2009, p. 109-134). Fabio Konder Comparato destaca que "a função primordial do Estado já não é apenas a adição de leis, mas também e sobretudo a realização de políticas públicas ou programas de ação governamental em todos os níveis e setores" (Comparato, 2006, p. 675-677).

No entanto, a intervenção do Judiciário em políticas públicas também pode ser vista de maneira crítica. Ela pode gerar um desequilíbrio entre os poderes e reduzir a eficiência administrativa, uma vez que decisões judiciais nem sempre consideram os aspectos técnicos e orçamentários envolvidos na implementação das políticas.

2.3 Exemplos de ações para Controle Judicial

Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI): A ADI é um instrumento jurídico utilizado para questionar a constitucionalidade de leis ou atos normativos, verificando se tais normas estão de acordo com a Constituição Federal do Brasil. Esse tipo de ação pode ser movido por entidades específicas, como o Presidente da República, a Mesa do Senado Federal, a Mesa da Câmara dos Deputados, entre outros.

Como exemplo ocorreu a ADI 6590 e a Política Nacional de Educação Especial. Neste caso, o Supremo Tribunal Federal (STF) julgou parte da Política Nacional de Educação Especial, estabelecida pelo Decreto nº 10.502/2020, como inconstitucional. A decisão foi baseada na crítica de que essa política mudava a forma como alunos com deficiência eram educados, reduzindo a ênfase na inclusão em escolas regulares. O STF decidiu suspender temporariamente a nova política, afirmando que a mudança poderia ir contra a Constituição e

os direitos das pessoas com deficiência, que têm o direito garantido de estudar em igualdade de condições.

Existem também as ações civis públicas que são processos judiciais movidos pelo Ministério Público ou outras entidades autorizadas por lei para defender interesses coletivos ou difusos da sociedade.

O exemplo mais comum de ações civis públicas são as chamadas “ações de medicamentos”, nas quais o Ministério Público ingressa buscando defender o direito à saúde de algum membro da população que necessite, em grau de urgência e que não possa arcar de outra forma, de medicamentos caros, internações ou algum aparelho médico específico.

3 O CONCEITO DE "MÍNIMO EXISTENCIAL" E SUA IMPORTÂNCIA

O "mínimo existencial" é um conceito crucial no âmbito dos direitos fundamentais. Relacionado ao princípio da dignidade humana, o mínimo existencial compreende as condições materiais mínimas indispensáveis para uma vida digna, como alimentação adequada, acesso à saúde, educação básica e moradia digna. A judicialização desses direitos busca garantir que todos os cidadãos tenham acesso a essas condições essenciais, independentemente de questões orçamentárias ou políticas.

Ana Paula de Barcellos argumenta que "o mínimo existencial consiste em um conjunto de prestações materiais mínimas sem as quais se poderá afirmar que o indivíduo se encontra em situação de indignidade" (Barcellos, 2002, p. 304-305). Gustavo Amaral acrescenta que "o grau de essencialidade está ligado ao mínimo existencial, à dignidade da pessoa humana" (Amaral, 2001, p. 213-216).

3.1 Definição e Componentes do Mínimo Existencial

O mínimo existencial abrange os direitos fundamentais básicos que garantem a dignidade da pessoa humana. Estes incluem o direito à alimentação, que assegura que todos tenham acesso a uma dieta adequada e nutritiva; o direito à saúde, que envolve o acesso a serviços de saúde de qualidade; o direito à educação, que garante a todos o acesso à educação básica; e o direito à moradia, que assegura que todos tenham um lugar digno para viver. Esses direitos são considerados essenciais para garantir uma vida digna e devem ser protegidos e promovidos pelo Estado.

Além desses aspectos, o conceito de mínimo existencial também envolve a garantia de condições que permitam o pleno desenvolvimento da personalidade humana. Isso significa que, além dos direitos básicos, o mínimo existencial deve incluir o acesso a recursos culturais, sociais e econômicos que permitam ao indivíduo participar ativamente na vida em sociedade. Sem essas garantias, a exclusão social se torna uma realidade, comprometendo a coesão social e a estabilidade democrática.

Outro ponto relevante é a interconexão entre o mínimo existencial e os direitos humanos internacionais. Diversos tratados e convenções internacionais, dos quais o Brasil é signatário, reconhecem a importância de garantir as condições mínimas de vida digna. Essa perspectiva amplia a responsabilidade do Estado em assegurar esses direitos, não apenas em conformidade com a Constituição Federal, mas também em respeito aos compromissos internacionais assumidos. Portanto, o conceito de mínimo existencial deve ser visto não apenas como uma garantia constitucional, mas também como uma obrigação do Estado perante a comunidade internacional.

3.2 A Judicialização do Mínimo Existencial

A judicialização do mínimo existencial ocorre quando os cidadãos recorrem ao Judiciário para exigir a implementação desses direitos básicos. Este processo é fundamental para assegurar que todos tenham acesso às condições mínimas necessárias para uma vida digna. A intervenção judicial é, muitas vezes, necessária para garantir que o Estado cumpra suas obrigações constitucionais e forneça os recursos e serviços necessários para proteger esses direitos. O Judiciário, nesse contexto, atua como um garantidor dos direitos fundamentais, assegurando que as políticas públicas sejam implementadas de maneira eficaz e justa.

Contudo, a judicialização pode trazer desafios, como a necessidade de o Judiciário decidir sobre questões técnicas e alocação de recursos. Essa dinâmica complexa exige uma atuação judiciária que equilibre a necessidade de proteger os direitos fundamentais com o respeito às competências dos outros poderes.

Ademais, com a judicialização excessiva o Judiciário passa a ter um papel preponderante na definição de políticas públicas, o que pode ocasionar decisões que não considerem completamente as limitações e desafios práticos dos papéis do poder Executivo e Legislativo. O cenário de insegurança ressalta a necessidade de uma abordagem judicial que seja sensível ao contexto econômico e social em que as políticas serão aplicadas. A busca

constante por um equilíbrio entre a proteção judicial dos direitos e a eficácia das políticas públicas é um desafio constante.

4 O CONTROLE DE POLÍTICAS PÚBLICAS NO BRASIL POR MEIO DE AÇÕES COLETIVAS E INDIVIDUAIS

Conforme dito nos tópicos anteriores, a possibilidade do controle jurisdicional das políticas públicas é, de fato, um meio eficaz para garantir que o Estado cumpra com ao menos parte de suas funções primordiais, impondo-o ao zelo necessário para com o exercício e o gozo dos direitos fundamentais dos cidadãos, promovendo, dessa forma, a dignidade da pessoa humana.

Na prática, o controle jurisdicional é exercido pelo Poder Judiciário em resposta a uma provocação feita por indivíduo legitimado que tenha seu o direito, ou da coletividade, lesado ou sob ameaça. Nessa esteira, o controle jurisdicional das políticas públicas poderá ser exercido por meio de ações específicas do controle concentrado de constitucionalidade e de ações coletivas e individuais.

Nesse sentido, leciona o professor doutor Camilo Zufelato, ao afirmar que:

De forma sucinta pode-se dizer que os principais meios processuais de se controlar o cumprimento e a realização das políticas públicas são de duas naturezas: i) as ações constitucionais, conhecidas como ações do controle concentrado de constitucionalidade, de que são espécie a ação direta de inconstitucionalidade por omissão e a ação de descumprimento de preceito fundamental; e ii) ações coletivas e ações individuais aptas a corrigirem a omissão ou o desvirtuamento do Estado na consecução de suas políticas públicas em situações concretas. (Zufelato, 2013, p. 419)

O controle concentrado de constitucionalidade é exercido exclusivamente pelo Supremo Tribunal Federal – STF. No controle concentrado de constitucionalidade é analisada a constitucionalidade da lei ou do ato normativo si, de modo abstrato e independente de um caso concreto. Por essa razão, uma vez declarada a inconstitucionalidade de determinada lei ou ato normativo por meio do controle concentrado, sua aplicação não poderá mais ocorrer no ordenamento jurídico. Havendo, assim, a completa perda de eficácia do dispositivo declarado inconstitucional.

Nesse sentido, sobre controle constitucional concentrado, leciona o ilustre professor Carlos Mario da Silva Velloso “ocorrerá o controle concentrado quando apenas um órgão – o

órgão de cúpula – do Poder Judiciário é conferido o poder de examinar a alegação de inconstitucionalidade” (VELLOSO, 2011).

Importante destacar que o controle concentrado de constitucionalidade é promovido por meio de ações judiciais específicas, possuem rito próprio e os legitimados a propositura dessas ações estão previstos expressamente na Carta Magna. Assim, não é qualquer do povo que poderá propor uma, ou qualquer, das ações específicas contidas no bojo do controle concentrado de constitucionalidade, bem como seu respectivo julgamento não estará adstrito a interesse pessoal do proponente e, sim, à constitucionalidade ou não da lei ou ato normativo questionado.

As ações específicas para o exercício do controle concentrado de constitucionalidade são: ação direta de inconstitucionalidade por omissão – ADO; arguição de descumprimento de preceito fundamental – ADPF; ação declaratória de constitucionalidade – ADC e; ação direta de inconstitucionalidade – ADI.

Todavia, conforme já destacado por ZUFELATO (2013), dentro do controle concentrado de constitucionalidade as principais ações para controlar o cumprimento das políticas públicas são a ação direta de inconstitucionalidade por omissão e arguição de descumprimento de preceito fundamental.

De acordo com a Lei nº 9.882/1999 e a Lei nº 9.868/1999, podem propor ADO e ADPF os mesmos legitimados para a propositura de ADI e ADC, quais seja, todos os presentes no rol taxativo do artigo 103, da Constituição Federal.

Art. 103. Podem propor a ação direta de inconstitucionalidade e a ação declaratória de constitucionalidade: (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 45, de 2004) (Vide Lei nº 13.105, de 2015) (Vigência)

I - o Presidente da República;

II - a Mesa do Senado Federal;

III - a Mesa da Câmara dos Deputados;

~~IV - a Mesa de Assembléia Legislativa;~~

IV - a Mesa de Assembléia Legislativa ou da Câmara Legislativa do Distrito Federal; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 45, de 2004)

~~V - o Governador de Estado;~~

V - o Governador de Estado ou do Distrito Federal; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 45, de 2004)

VI - o Procurador-Geral da República;

VII - o Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil;

VIII - partido político com representação no Congresso Nacional;

IX - confederação sindical ou entidade de classe de âmbito nacional. (BRASIL, 1988)

Na hipótese de julgamento de ação direta de inconstitucionalidade por omissão o Supremo Tribunal Federal dará ciência ao Poder competente, Executivo ou Legislativo, para adoção das providências necessárias que, em caso de omissão por órgão administrativo, deverão ser adotadas no prazo de 30 (trinta) dias, ou em outro estipulado pelo tribunal, conforme determinado pelo parágrafo único, do artigo 12, da Lei nº 9.868/1999.

Na hipótese de julgamento quanto a arguição de descumprimento de preceito fundamental, nos termos do artigo 10, Lei nº 9.882/1999, “far-se-á comunicação às autoridades ou órgãos responsáveis pela prática dos atos questionados, fixando-se as condições e o modo de interpretação e aplicação do preceito fundamental”. O cumprimento da decisão deverá ser imediato. Em ambos os casos, ADO e ADPF, a decisão terá efeito vinculante¹ e *erga omnes*².

Em razão de suas características de alcance e vinculação, a força dessas duas ações constitucionais contribui de modo muito significativo para o controle das políticas públicas no ordenamento jurídico brasileiros.

Nesse sentido, veremos a seguir outros instrumentos técnicos-processuais que também possibilitam o controle das políticas públicas no Brasil, porém, por meio de um rol de legitimados muito mais abrangente.

4.1 Das ações coletivas

Para o doutor Camilo Zufelato, “em última análise as políticas públicas são espécie de direitos coletivos e, portanto, tuteláveis mediante o processo coletivo” ZUFELATO (2013). Por essa razão, faz-se necessário a análise das ações que compõe o microssistema das tutelas coletivas, bem como de seu alcance, requisitos e sua contribuição no controle das políticas públicas.

O microssistema das tutelas coletivas é composto por diversas leis independentes que, porém, relacionam-se entre si dentro do ordenamento jurídico brasileiro. Sendo que na hipótese de omissão sobre determinado tema em uma delas, há a possibilidade de aplicação da regra prevista em outra sob a mesma sistemática.

¹ Todos os órgãos do Poder Judiciário, bem como a Administração Pública federal, estadual e municipal estarão vinculados à observância obrigatória da decisão proferida.

² O efeito da decisão atinge a todos que são submetidos ao ordenamento jurídico.

Das leis que compõem o microssistema das tutelas coletivas é possível destacar as seguintes: Lei de Improbidade Administrativa; Lei de Ação Popular; Lei de Mandado de Segurança³; Código de Defesa do Consumidor; Estatuto da Criança e do Adolescente; Estatuto do Idoso e; Lei de Ação Civil Pública.

Em razão dessa ampla gama de dispositivos legais presentes no ordenamento jurídico brasileiro, com razão afirma ZUFELATO (2013) que “é fato inconteste que o Brasil possui um dos sistemas processuais mais completos e eficazes de tutela jurisdicional coletiva do mundo”. No Brasil o controle das políticas públicas por meio da tutela processual coletiva surgiu há quase 60 (sessenta anos), com a Lei de Ação Popular. E, desde então, todas as demais leis foram acrescentadas e aprimoradas ao longo do tempo no ordenamento jurídico pátrio.

Assim, adiante serão melhor analisadas as principais leis do microssistema das tutelas coletivas.

4.1.1 Da Lei de Ação Popular

A Ação Popular, prevista na Lei nº 4.717/65, é a medida cabível contra ato lesivo ao patrimônio público, à moralidade administrativa, ao meio ambiente e ao patrimônio histórico cultural. Essa ação poderá ser proposta por qualquer cidadão⁴ que, “salvo comprovada má-fé, isento de custas judiciais e do ônus da sucumbência” (BRASIL, 1988). Com sua reconhecida relevância, a Lei de Ação Popular foi devidamente recepcionada pela Constituição Federal de 1988, por meio de seu artigo 5º, inciso LXXIII.

Em razão de seu amplo rol de legitimados ativos, bem como de sua abrangência quanto aos temas possíveis de serem abordados em seu bojo, a Ação Popular é, mais do que um instrumento de controle de políticas públicas, um instrumento essencial ao estado democrático de direito.

O ordenamento jurídico reconhece, inclusive, que a propositura de Ação Civil Pública não impede a propositura de Ação Popular sobre o mesmo fato jurídico, nos termos do artigo 1º, da Lei nº 7.347/85. Nesse exato sentido, foi proferido pela 19ª Câmara Cível do Tribunal de Justiça de Minas Gerais, em 01/02/2024, acórdão nos autos de Apelação Cível de nº 1.0000.23.115946-8/001.

³ Dispõe sobre mandado de segurança individual e coletivo.

⁴ Pessoa natural em pleno gozo de seus direitos civis e políticos.

4.1.2 Da Lei de Ação Civil Pública

A Ação Civil Pública, Lei nº 7.347/85, recepcionada pela Constituição Federal por meio do artigo, 129, inciso III, busca a responsabilização por danos morais e patrimoniais causados à bens tutelados pelo artigo 1º da mesma lei, quais sejam:

Art. 1º Regem-se pelas disposições desta Lei, sem prejuízo da ação popular, as ações de responsabilidade por danos morais e patrimoniais causados: (Redação dada pela Lei nº 12.529, de 2011).

I - ao meio-ambiente;

II - ao consumidor;

~~III - a bens e direitos de valor artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico;~~

~~III - à ordem urbanística; (Incluído pela Lei nº 10.257, de 10.7.2001) (Vide Medida provisória nº 2.180-35, de 2001)~~

III - a bens e direitos de valor artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico;

IV - (VETADO).

~~IV - a qualquer outro interesse difuso ou coletivo. (Incluído pela Lei nº 8.078 de 1990)~~

~~IV - a bens e direitos de valor artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico; (Renumerado do Inciso III, pela Lei nº 10.257, de 10.7.2001) (Vide Medida provisória nº 2.180-35, de 2001)~~

IV - a qualquer outro interesse difuso ou coletivo. (Incluído pela Lei nº 8.078 de 1990)

~~V - por infração da ordem econômica. (Incluído pela Lei nº 8.884 de 1994)~~

~~V - a qualquer outro interesse difuso ou coletivo. (Renumerado do Inciso IV, pela Lei nº 10.257, de 10.7.2001) (Vide Medida provisória nº 2.180-35, de 2001)~~

~~V - por infração da ordem econômica e da economia popular; (Redação dada pela Medida provisória nº 2.180-35, de 2001) (Vide Lei nº 12.529, de 2011)~~

V - por infração da ordem econômica; (Redação dada pela Lei nº 12.529, de 2011).

VI - por infração da ordem econômica. (Renumerado do Inciso V, pela Lei nº 10.257, de 10.7.2001)

VI - à ordem urbanística. (Incluído pela Medida provisória nº 2.180-35, de 2001)

VII - à honra e à dignidade de grupos raciais, étnicos ou religiosos. (Incluído pela Lei nº 12.966, de 2014)

VIII - ao patrimônio público e social. (Incluído pela Lei nº 13.004, de 2014)

Conforme verifica-se, os bens tutelados por meio de Ação Civil Pública são os direitos e interesses de caráter transindividual, ou seja, os direitos difusos, coletivos e individuais homogêneos. Por essa razão, a Ação Civil Pública se encontra presente no microsistema de proteção das tutelas coletivas.

O objeto da Ação Civil Pública será a condenação do agente causador do dano ao pagamento em dinheiro, ou em obrigação de fazer ou mesmo em obrigação de não fazer, inclusive de forma cumulada com pagamento em dinheiro.

A Ação poderá ser proposta pelo representante do Ministério Público, pelo representante da Defensoria Pública, bem como pelos representantes da União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios. E, por fim, também poderá ser proposta por representantes de

autarquia, empresa pública, fundação ou sociedade de economia mista e, ainda, de associações civis desde que cumpra os requisitos previstos na lei.

Quando o Ministério Público não tiver proposto a ação ele atuará de forma obrigatória como *custos legis*⁵. Sendo que apenas o Ministério Público poderá instaurar Inquérito Civil Público⁶.

A Ação Civil Pública será proposta perante o juízo de primeiro grau, que terá competência para processar e julgar a ação. Devendo ser observada, ainda, a competência territorial e, assim, a ação deverá ser proposta perante o foro do local onde ocorrer o dano tutelado.

4.1.3 Do Mandado de Segurança Coletivo

O Mandado de Segurança Coletivo possui previsão expressa artigo 5º, inciso LXX, da Constituição Federal, este remédio constitucional visa proteger direito líquido e certo transindividual⁷ que não estiver amparado pelos remédios constitucionais denominados “*habeas-corpus*” e “*habeas-data*”, “quando o responsável pela ilegalidade ou abuso de poder for autoridade pública ou agente de pessoa jurídica no exercício de atribuições do Poder Público” (BRASIL, 1988).

O mesmo texto constitucional elege os legitimados para a propositura do Mandado de Segurança Coletivo. São eles: i) o partido político com representação no Congresso Nacional; e ii) a organização sindical, entidade de classe ou associação legalmente constituída e em funcionamento há pelo menos um ano, em defesa dos interesses de seus membros ou associados (Brasil, 1988).

Importa, ainda, esclarecer que se considera direito líquido e certo aquele de fácil comprovação. Por essa razão, nas ações de Mandado de Segurança, seja coletivo ou individual, não se permite a abertura da fase de instrução probatória, como ocorre em ações sob o rito comum, o rito especial do Mandado de Segurança impõe que as provas do direito líquido e certo esteja pré-constituídas e sejam anexadas aos autos juntamente com a petição inicial, sob pena de não ser concedida a segurança pleiteada.

⁵ Fiscal da lei, guardião da sociedade.

⁶ Procedimento investigativo.

⁷ Direito que ultrapassa o âmbito individual e se assenta no direito e no interesse coletivo.

Diante disso, após análise de apenas algumas das principais leis do microssistema das tutelas coletivas, é possível constatar que a possibilidade do controle das políticas públicas no Brasil por meio desse microssistema processual é, de fato, muito ampla e permite o real acesso das questões relevantes aos mais diferentes grupos que compõem a sociedade brasileira. Tendo como ponto negativo a grande possibilidade de exageros na judicialização de questões que, muitas vezes, deveriam ser resolvidas por outras vias, principalmente, a via administrativa.

4.2 Das ações individuais

O controle das políticas públicas pela via jurisdicional também ocorre por meio de ações individuais. Para professor Camilo Zufelato, o controle das políticas públicas por meio de ações individuais ocorre em razão do princípio da inafastabilidade da jurisdição, conforme bem instrui.

Como decorrência do princípio da inafastabilidade da jurisdição, artigo 5º, XXXV, da CF/88, da atipicidade das ações, o que resulta na admissibilidade de todas as espécies de ações capazes de propiciar a adequada e efetiva proteção de qualquer direito ou interesse, é possível afirmar que o controle judicial de políticas públicas se dê mediante qualquer tipo de ação, seja proposta por ente individual ou coletivo. O que importa, para efeitos processuais, é a natureza do provimento jurisdicional solicitado, que poderá se restringir a um só indivíduo ou a todo um agrupamento. ZUFELATO (2013)

A ação individual promovida pela necessidade de se buscar o resultado prático de determinada política pública na esfera de interesse pessoal do autor da demanda poderá transcender a esfera desse único indivíduo e alcançar repercussões transindividuais práticas e, dessa maneira, promover benefícios à toda coletividade. Ainda que uma ação individual alcance esse efeito, de acordo com a doutrina, ela não poderá ser classificada como ação coletiva pois, a demanda em si é individual e apenas seus efeitos são coletivos.

Além disso, as ações individuais desempenham um papel crucial na consolidação de direitos fundamentais, especialmente em contextos onde o acesso a justiça é limitado ou desigual. A relevância das ações individuais reside no fato de que elas podem servir como precedentes para a formulação de políticas públicas mais inclusivas e justas, expandindo o alcance dos direitos a um número maior de pessoas.

Por fim, as ações individuais também são essenciais para o fortalecimento da democracia e do Estado de Direito, uma vez que permitem que o judiciário atue como um contrapeso eficaz às omissões do Executivo e do Legislativo. O desafio, contudo, permanece

em assegurar que essas ações não sobrecarreguem o sistema judicial e sejam utilizadas de maneira estratégica e responsável.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

De acordo com a análise realizada, por meio da presente pesquisa, foi possível constatar que a judicialização dos direitos fundamentais imediatamente judicializáveis, com vistas a efetivar políticas públicas aos jurisdicionados é essencial, no contexto atual brasileiro, para a garantia efetiva da dignidade pessoa humana.

Sendo que o controle das políticas públicas por meio da atuação do Poder Judiciário é uma decorrência lógica da ineficiência da Administração Pública que, muitas vezes, não está associada a falta de recursos, mas à má gestão da coisa pública.

Por essa razão, a criação constitucional de instrumentos técnicos-processuais para garantir não apenas o mínimo existencial, mas também o adequado trato da coisa pública se apresenta como medida acertada e própria de um Estado Democrático de Direito.

Todavia, embora mostra-se essencial a intervenção do Poder Judiciário para a garantia de direitos constitucionais, a razoabilidade nas decisões é igualmente necessária, tendo em vista que os órgãos do Poder Judiciário não possuem competência constitucional e estrutura técnica para de fato fazer às vezes da própria Administração Pública.

REFERÊNCIAS

AMARAL, Gustavo. O mínimo existencial e a dignidade da pessoa humana. **Revista dos Tribunais**, v. 213, p. 213-216, 2001.

BARCELLOS, Ana Paula de. **Eficácia jurídica dos princípios constitucionais: o princípio da dignidade da pessoa humana**. Rio de Janeiro: Renovar, 2002.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Senado Federal, 1988. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 26 jul. 2024.

BRASIL. **Lei nº 12.016**, de 7 de agosto de 2009. Disciplina o mandado de segurança individual e coletivo e dá outras providências. Brasília, DF: Presidente da República, 2009. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/lei/12016.htm. Acesso em: 31 jul. 2024.

BRASIL. **Lei nº 4.717**, de 29 de junho de 1965. Regula a ação popular. Brasília, DF: Presidente da República, 1965. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/14717.htm. Acesso em: 31 jul. 2024.

CUNHA JÚNIOR, Dirley de. **Controle judicial das omissões do Poder Público**. 2. ed. São Paulo: Saraiva, 2007.

GRINOVER, Ada Pellegrini. O controle de políticas públicas pelo Poder Judiciário. In: SALLES, Carlos Alberto de (Coord.). **As grandes transformações do processo civil brasileiro**. São Paulo: Quartier Latin, 2009. p. 109-134.

MIRANDA, Jorge. **Manual de Direito Constitucional**. 7. ed. Lisboa: Almedina, 2010.

SARLET, Ingo Wolfgang. **A eficácia dos direitos fundamentais**. 9. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2001.

SILVA, Virgílio Afonso da. Direitos fundamentais: conteúdo essencial, restrições e eficácia. **Revista de Direito Público**, v. 1, p. 159-162, 2010.

WATANABE, Kazuo. **Controle Jurisdicional de Políticas Públicas**. 2. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2011.