



PROJETO DE LEI Nº 8.058/2014: UMA PROPOSTA DE REGULAMENTAÇÃO DO CONTROLE JUDICIAL DAS POLÍTICAS PÚBLICAS SOCIAIS

Victor Hugo Ferreira Lima¹
Neide Aparecida Ribeiro²

RESUMO: O presente artigo trata sobre o controle jurisdicional de políticas públicas sociais pelo Supremo Tribunal Federal, como fator preponderante e essencial para a efetivação e implementação dos direitos fundamentais constitucionais. No âmbito da administração pública, cabe ao Estado por meio de prestações positivas garantir aos indivíduos os direitos de segunda dimensão. Em face de possível omissão dos poderes Legislativo e Executivo, o Judiciário pode ser invocado na promoção da tutela dos direitos pleiteados. O controle promovido pelo Judiciário baseia-se na jurisprudência e na doutrina, tendo em vista a ausência de diplomas legais que tratem da atuação do Poder Judiciário nesta matéria. Analisar-se-á a constitucionalidade do Projeto de Lei nº 8.058/2014, como possível fonte material e procedimental para o controle e intervenção judicial quando ausentes políticas públicas estatais.

Palavras-chave: Políticas públicas. Controle jurisdicional. Direitos sociais. Projeto de Lei 8.058/2014.

ABSTRACT: This article is about the jurisdictional control of Public Social Policies by the Supreme Court, how important and essential factor for the effectiveness and implementation of the fundamental constitutional rights. Within the public administration, it is responsibility of the State through positive benefit guarantee to individuals the rights of second dimension. In face of possible omission of Legislative and Executive powers, the Judiciary can be relied on in promoting the protection of rights pleaded. The control promoted by the Judiciary is based on the case law and doctrine, in view of the absence of legislation dealing with the role of the Judiciary in this issue. In addition, examine the constitutionality of the Project of Law nº 8.058/2014, as possible material and procedural source for control and judicial intervention when the absence of State Public Policy.

Keywords: Public Policies. Jurisdictional Control. Social Rights. Project of Law nº 8.058/2014.

¹ Pós Graduando em Direito Público pela Faculdade Processus (DF). Graduado em Direito pela Universidade Católica de Brasília (UCB).

² Doutoranda em Educação pela Universidade Católica de Brasília (UCB). Mestre em Direito Público pela UFG. Especialista em Direito Processual Penal e Direito Constitucional pela UFG. Professora da Escola de Humanidades e Direito da UCB. Professora da Escola de Direito da Pontifícia Universidade Católica de Goiás (PUC/GO). Advogada.

Artigo recebido em: 25/08/2015.

Artigo aceito em: 30/10/2015.



SUMÁRIO

INTRODUÇÃO

1 POLÍTICAS PÚBLICAS E O ESTADO BRASILEIRO

2 CHECKS AND BALANCES E A SEPARAÇÃO DE PODERES

3 A CONSTITUCIONALIDADE DO PROJETO DE LEI (PL) Nº 8.058 DE 2014

3.1 O PROJETO DE LEI Nº 8.058/2014

3.2 POSIÇÕES ACERCA DO PROJETO

CONSIDERAÇÕES FINAIS

REFERÊNCIAS

INTRODUÇÃO

O tema central deste artigo é o controle judicial das políticas públicas. No Brasil, este fenômeno vem ocorrendo em larga escala, sendo primordial para a garantia dos direitos fundamentais sociais, presentes na Constituição de 1988. Todavia, assim como nas constituições anteriores, inúmeros direitos previstos não são implementados pelo Estado ou chegam a ser prestados à sociedade aquém do esperado.

O Supremo Tribunal Federal (STF) possui a tarefa de proteger e zelar pelo cumprimento do texto constitucional, sendo que sua atividade jurisdicional pode interferir na competência de outros poderes. É notório que a função do poder Executivo e Legislativo é o de promover a manutenção do Estado, viabilizando aos cidadãos os recursos e serviços essenciais a uma vida digna. Quando a máquina estatal não cumpre seu papel, muitas demandas judiciais referentes a essa inércia são propostas perante o judiciário, algumas vezes chegando ao Supremo, o que pode gerar os seguintes problemas: É constitucional a interferência do Poder Judiciário em matérias de competência do Legislativo e Executivo? Pode o Supremo Tribunal Federal extrapolar suas funções em face da reserva do possível, como forma de efetivação do princípio do mínimo existencial?

Ressalta-se que a competência para a concessão de políticas públicas essenciais não é exclusiva da Corte brasileira. Por exemplo, em sede de mandado de segurança, outras esferas



judiciais podem determinar aos entes estatais, como Municípios, Estado e União que executem medidas urgentes requeridas pelos interessados.

Assim, torna-se necessário verificar quais são os limites da atuação do Judiciário, na tutela de pretensões que envolvam aumento de despesas para o Governo e se esta prestação não provoca invasão de competência de outros poderes, ferindo a independência e a separação dos poderes estatais brasileiros.

Segundo Barroso (2003), a postura ativista do STF tem gerado dúvidas quanto à limitação da sua atividade jurisdicional, promovendo assim atrito entre os poderes estatais, visto que a separação e independência entre os entes é uma garantia constitucional. O mínimo existencial visa garantir o oferecimento das necessidades essenciais e básicas das pessoas, quando há lacunas na prestação de serviço, pelo poder Executivo e Legislativo, o Supremo atua, não observado em certos casos os limites de recursos previstos na lei orçamentária.

O princípio do pensamento jurídico possível, implementado pelo ministro Gilmar Mendes foi introduzido nos julgamentos do Supremo Tribunal Federal. A reserva do possível remete à ideia de que para cumprir as previsões constitucionais é preciso observar o que de fato é possível, ou seja o Supremo deve atuar diante das demandas sociais pluralistas de modo a aplicar a Carta Magna e as leis dentro dos limites financeiros existentes (VALLE, 2009).

O Brasil possui como poderes no âmbito federal, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário, conforme disposto no artigo 2º da Constituição Federal. Por sua vez, cada um desses agentes possui funções determinadas pela Carta Magna, devendo, pois, respeitar e atuar em observância aos limites constitucionais e legais, não interferindo de modo a trazer para si competências de outros poderes.

Os direitos fundamentais analisados são os sociais, de segunda dimensão. Na Constituição republicana brasileira são previstos no Capítulo II, do artigo 6º ao 11º, ao dispor por exemplo, que são direitos sociais a educação, saúde, moradia, alimentação, segurança, previdência social, entre outros (BRASIL, 1988).

Embora existam diversos direitos fundamentais sociais, a promoção deles depende da existência de recursos financeiros, bem como da organização do Estado para definir as áreas prioritárias para o país, uma vez que o desenvolvimento social deve estar atrelado com o desenvolvimento econômico, permitindo a ampliação da prestação positiva das necessidades primordiais da sociedade.

A administração pública, não raras vezes, deixa de prestar diversos serviços essenciais, sem os quais se torna inviável uma vida em consonância com a dignidade da pessoa humana,



que constitui princípio fundamental da República Federativa do Brasil, conforme prevê o artigo 1º, III, da Constituição de 1988.

Grinover (2015), defende que o Judiciário diante dessa omissão, pode ser invocado para analisar esta política que deixou de ser oferecida pelo Estado, bem como se pronunciar no sentido de obrigar a administração a garantir o direito pretendido. Ocorre, que a atuação do Estado-juiz, não tem parâmetros legais específicos quando da sua intervenção em políticas omissivas. Diante dessa lacuna legislativa, no ano de 2014 foi apresentado pelo Deputado Federal Paulo Teixeira, o Projeto de Lei nº 8.058/2014, com o objetivo de regulamentar a intervenção do poder Judiciário nas políticas públicas.

Na primeira seção deste artigo serão abordados a conceituação e os desdobramentos das políticas públicas no cenário brasileiro. Posteriormente, será analisado o princípio da separação de poderes, através do mecanismo de freios e contrapesos, bem como o controle jurisdicional de políticas públicas omissivas, analisando sua conformidade com o ordenamento jurídico. Por fim, analisar-se-á a constitucionalidade do Projeto de Lei nº 8058/2014, como possível parâmetro legislativo para atuação judicial, com os argumentos favoráveis e contrários a adoção desse projeto para correta adequação com a Constituição e ordenamento jurídico brasileiro.

1 POLÍTICAS PÚBLICAS E O ESTADO BRASILEIRO

Politikós, do grego, significa política e indica as coisas da cidade, o que é urbano, público, social, sendo esta a visão clássica. Para Bobbio (1998), política é uma das formas de atividade ou *práxis humana*. Na modernidade, a arte de governar deu lugar à ciência política ou ciência do Estado, o que resulta em uma atividade política que guarda relação com o Estado, vinculado intrinsecamente ao conceito de poder. No tocante às políticas públicas, Schmitter (1984) define política como junção de procedimentos por meio dos quais se expressam as relações de poder, tendentes a resolver demandas relacionadas a bens públicos. Em suma, seria a possibilidade de resolver os conflitos de forma pacífica (RODRIGUES, 2010).

Faz-se necessário quando da análise do *politikós*, a diferenciação de dois termos na língua inglesa, o *politics* e o *policy*. Nos ensinamentos de Maria das Graças Rua (2009), as duas expressões para política podem ser compreendidas da seguinte forma, *politics* sendo relacionada as ações políticas, por meio da utilização de diversos mecanismos que indicam poder, influenciando o comportamento dos indivíduos com o objetivo de solucionar problemas

referentes a decisões públicas. Por sua vez, *policy* refere-se à elaboração de propostas, bem como a escolha de prioridades e sua implementação por meio dos órgãos públicos, sendo, portanto, a forma utilizada pelo Governo através da política para promover as políticas públicas.

O campo das políticas públicas conta com a contribuição de quatro pesquisadores. Laswell (1936), introduziu a *policy analysis* com o intuito de conciliar o saber científico com o que era produzido pelos governos, bem como para promover um diálogo entre o governo e os cientistas sociais. Simon (1958), por sua vez, adiciona a conceituação da *policy makes*, que permite uma análise racional das decisões públicas, ou seja, para o autor seria possível por meio da razão, a criação de estruturas que dariam maior efetividade a atividade pública. Lindblom,(1981), questiona os dois doutrinadores anteriores e propõe outra análise para as políticas em questão, esta precisaria incorporar outros elementos além da racionalidade, fatores como as eleições, as burocracias estatais e os grupos de interesse envolvidos na temática. O autor Easton (1969), define política pública, como um sistema que relaciona uma formulação, um resultado e o ambiente envolvido (RUA, 2009).

Para Celina Souza (2006), as políticas públicas podem ser conceituadas de diversas maneiras. Mead (1995), define como sendo o campo de estudo da política, que analisa o governo. Lynn, (1980) por sua vez, dispõe tratar-se de um conjunto de ações específicas de um governo com o condão de produzir certos efeitos na sociedade. Dessa forma, ela pode ser definida como a área do conhecimento que analisa a atuação do governo e que quando necessário, propõe mudanças a essas ações. Os governos embasados em uma democracia se utilizam de programas e projetos para implementarem mudanças na sociedade.

As premissas basilares para analisar as prestações ora estudadas levam em conta a complexidade da sociedade contemporânea pela diferenciação social e o relevo de questões como o desenvolvimento e o bem-estar. Existindo duas formas de resolver os conflitos sociais, pela força ou através da ação política, compreendida pela ação coletiva, pela necessidade de aceitar as decisões escolhidas e o *enforcement of the law* (condão impositivo das decisões coletivas). Ou seja, as políticas abordadas neste artigo, são resultantes da atividade política do Estado, requerendo, pois, a adoção de ações estratégicas destinadas a implementar os objetivos pretendidos, revestindo-se de autoridade soberana do poder público (RODRIGUES, 2010).

Maria Paula Dallari Bucci (2006) afirma que no âmbito do Direito, a matéria é abordada em diversos ramos, especialmente no direito público, em que as políticas públicas são um campo do estudo jurídico, promovendo a interdisciplinaridade da ciência jurídica com outras áreas do conhecimento. Assim, parte-se da sistematização hierárquica das normas



jurídicas, possuindo como ápice a Constituição Federal, que expressa o pacto fundamental do povo, com a legitimidade subjetivo-política e que se consubstancia com a sua efetivação.

Ao analisar essas prestações estatais é preciso observar a importância dos direitos humanos e fundamentais, como arcabouço axiológico e legal para sua implementação e tutela governamental. Os direitos humanos, ou fundamentais, podem ser separados em fases, dimensões, gerações, que possuem o condão de concretizar estes direitos, bem como promover uma compreensão da política pública como categoria jurídica. Recebem o nome de direitos humanos os que estão previstos em diplomas internacionais que devem ser observados por todos os Estados Soberanos, são normas universais de observância obrigatória pelos governos. Por sua vez, os direitos fundamentais são os direitos humanos constitucionalizados por um país e que compõem a base de seu sistema e ordenamento jurídico.

Segundo Bonavides (2014), a Revolução Francesa, ocorrida no século XVIII, trouxe três princípios basilares que norteiam os direitos fundamentais, sendo eles: a liberdade, a igualdade e a fraternidade. Estes direitos foram institucionalizados, tornando-se universais de forma concreta e material e não mais de forma abstrata. Consideram-se de primeira geração, os que dizem respeito a liberdade, direitos estes civis e políticos, responsáveis por instaurar o constitucionalismo no Ocidente. Assim, estes dispositivos destinam-se ao indivíduo e podem ser opostos em face do Estado, são dotados de subjetividade, valorizando o homem e suas liberdades individuais.

O direito à liberdade de expressão, de associação, da liberdade de pensamento e o direito ao devido processo legal, todos presentes na Constituição Republicana, são exemplos dessa primeira geração. O Estado deve se abster de promover qualquer turbacão a estas garantias, ou seja, trata-se de uma prestação negativa estatal.

No século XX, começaram a surgir em diversos diplomas constitucionais, em especial na Constituição Mexicana, 1917, na de Weimar em 1919 e na brasileira de 1934, os direitos sociais, com a principal função de assegurar o usufruto dos direitos de primeira geração. As normas sociais são formadas pelos direitos econômicos, sociais e culturais. O direito a educação, por exemplo, permite que o cidadão exerça de forma plena a liberdade de manifestar o seu pensamento, bem como o direito social da moradia permite gozar de sua intimidade nos termos no art. 5º, X da Carta Magna brasileira (BUCCI, 2006).

Para Canotilho (2003), os direitos sociais podem ser entendidos como subjetivos, ou seja, pertencentes ao cidadão, possuindo a mesma força dos direitos políticos. Em sua acepção objetiva podem ser expressos de duas formas. Primeiramente, como imposições ao poder



legislativo, para que este atue de forma direta, positivando e criando condições para o exercício destes direitos e como meio da prestação à sociedade destes direitos, fornecendo aos cidadãos as prestações devidas e cumprindo as imposições institucionais. Não se pode entender os direitos de segunda dimensão como simples normas programáticas, sem a devida atuação do Estado em promover, por exemplo, o acesso a saúde, educação, moradia.

Desta forma, eles surgem atrelados ao princípio da igualdade, que os sustenta e lhes dá forma. Inicialmente, foram alvo de discussões políticas e filosóficas, mas posteriormente passaram a dominar as constituições do período pós-guerra. Estes direitos passaram por uma fase de baixa normatividade e depois tornaram-se normas pragmáticas. As constituições mais recentes mudaram este panorama, pois trouxeram a aplicabilidade imediata dos direitos fundamentais. Assim, tornaram-se justiciáveis como os direitos de primeira geração, pois o Estado não pode eximir-se de seu cumprimento com a alegação de que se tratam de normas de caráter programáticos (BONAVIDES, 2014).

O Pacto Internacional sobre Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, adotado pela Assembleia da Organização das Nações Unidas em 1966, e em vigor no Brasil desde 1992 mostra em seu artigo 2º, I, a importância destes direitos, ao prever que os Estados parte do Pacto se comprometem a escolherem medidas próprias e com auxílio internacional, para a garantia do pleno exercício dos direitos elencados neste documento internacional, principalmente por meio de normas legais.

A Constituição Federal estabelece em seu artigo 6º como sendo direitos sociais, a saúde, educação, moradia, segurança, alimentação, previdência social, proteção as crianças e à maternidade e a assistência aos hipossuficientes (BRASIL, 1988). Com a Emenda Constitucional nº 90 de 2015 acrescentou-se a este rol o direito ao transporte, como resposta aos diversos protestos sociais ocorridos no ano de 2013, em razão dos preços e da má-qualidade do transporte público.

Segundo Rodrigues (2010), no modelo dos ciclos das políticas públicas, utilizado no Brasil, as políticas são conceituadas como sendo um processo ou conjunto de atividades, que se destinam a atender as necessidades e interesses da sociedade. Desse modo, trata-se de um complexo de ações e decisões que devem ser tomadas por uma autoridade legítima ou por instituições governamentais amparadas na legislação nacional. As atividades são expressas em alguns procedimentos, primeiro tem-se a preparação da decisão política, que se dá através da adoção de uma agenda em que os problemas encontrados se tornam questão política e necessidades públicas. Em seguida, há a formulação de políticas públicas, que serão



implementadas e monitoradas, para posterior avaliação dos resultados. Por fim, verifica-se quais metas foram ou não atingidas, orientando as futuras ações governamentais a respeito das políticas sociais prestadas.

Para Dallari (2006), o conceito jurídico para políticas públicas é que elas são programas de ações do Governo, resultado de processos juridicamente regulados, como processo eleitoral, orçamentário, legislativo, administrativo, de planejamento e judicial. Isso, a fim de realizar as finalidades que foram determinadas politicamente e que são relevantes do ponto de vista social, utilizando-se dos meios constitucionais e legais à disposição do Estado.

Dessa forma, o objetivo de uma política pública, a partir de uma análise do direito, não se restringe a sua validade, que se expressa em sua consonância com o ordenamento jurídico vigente, não se esgota também em sua eficácia jurídica, que dispõe quanto ao cumprimento das normas do programa. O ideal é atingir os resultados sociais a que foram destinados em um tempo razoável e sem prejudicar a população. Para pensar de forma completa a respeito das políticas públicas sociais é necessário que exista interação e coordenação entre os poderes estatais, no âmbito interno e externo do Governo, com a efetiva participação social na gestão pública (BUCCI, 2006).

2CHECKS AND BALANCES E A SEPARAÇÃO DE PODERES

O Brasil configura-se como um Estado Democrático de Direito, que existe sob a égide da Constituição Federal de 1988. No artigo 2º do texto constitucional, encontra-se a previsão de que há independência e harmonia entre os Poderes da União, que são o Judiciário, o Legislativo e o Executivo (BRASIL, 1988).

Segundo Canotilho (2003), os atos normativos que são formulados pelo Estado precisam guardar conformidade com o texto constitucional. Para aferir a observação dos preceitos da Constituição é necessário observar o que está disposto em seu texto, com o objetivo de verificar a sua constitucionalidade ou não, bem como observar os princípios constitucionais não escritos que integram a ordem global.

O texto constitucional prevê a existência de três poderes estatais, não existindo entre eles diferença hierárquica. Cada um dos poderes possui uma função e sua atividade está regulamentada exhaustivamente pela própria Constituição. A separação dos poderes é inclusive clausula pétrea, conforme se verifica no artigo 60, § 4º, III da Carta Magna de 1988. Essa



divisão não pode ser alterada pelo legislador por meio de emenda constitucional (BRASIL, 1988).

A divisão de poderes foi instituída com o objetivo de equilibrar as funções do Estado, evitando-se com isso a preponderância de um poder sobre o outro, pois não existe uma separação absoluta entre os Poderes. No Brasil, adota-se o princípio da especialização das funções, o qual indica que certas funções são exercidas por determinado poder, mas que não são exclusivas daquele Poder, podendo os demais poderes as executarem de forma atípica (SANTOS, 2012).

Ao Poder Legislativo atribuiu-se a atividade de criar o direito, ou seja, legislar. Ao executivo, cabe a função de gerir o interesse público por meio da Administração pública e ao Judiciário foi atribuído a atividade jurisdicional. Contudo, de forma atípica o Legislativo pode ser chamado a julgar, nos casos previstos no art. 52, I e II da CF, bem como administrar nos termos do art. 52, IV e 52, XIII do texto constitucional. O executivo, por sua vez, pode legislar nos casos expressamente autorizados, como por exemplo através das medidas provisórias e leis delegadas. Por fim, o Judiciário possui poder de criar os regimentos internos e administrar seus serviços, atuando administrativamente (CASTRO, 2001).

Os poderes devem, portanto, serem harmônicos entre si, devendo a relação entre eles ser pautada no respeito mútuo e observância das prerrogativas inerentes a cada um deles. Porém, nem a divisão de atribuições, nem a independência, podem ser analisados como valores absolutos. Há a possibilidade de existir interferência entre os poderes, com o objetivo de promover o equilíbrio necessário à efetiva atenção a coletividade, por meio de um sistema de freios e contrapesos, evitando-se dessa forma a atuação desproporcional e exorbitante de cada um dos poderes estatais em detrimento da sociedade. Assim, não há supremacia de nenhum poder sobre o outro (SILVA, 2005).

No âmbito do poder Judiciário, o órgão de cúpula é o Supremo Tribunal Federal, que possui a competência de ser o guardião da Constituição e das normas presentes em seu texto, com base no artigo 102 (BRASIL, 1988).

Cabe, pois, ao STF, utilizar-se da função judiciária para verificar a não aplicação e desrespeito aos ditames da Carta Magna. A inconstitucionalidade de um enunciado normativo, seja ele uma lei ou um ato, pode ser constatada pela inobservância não só do texto constitucional

escrito, como também de todo conjunto de normas que tratam de matérias e elementos inerentes à Constituição (LIMA, 2004).

Atualmente há uma discussão sobre a atuação do Poder Judiciário, principalmente quanto a Corte Suprema, em relação aos limites do chamado controle de constitucionalidade. O que se analisa é que os demais poderes, o Legislativo e o Executivo, estão sujeitos não somente a vontade popular, mas também ao controle judicial, questionando-se, pois, se o Judiciário não estaria invadindo searas que devem ser reservadas ao processo político do país (BARROSO, 2003).

O STF interfere, hoje, em áreas de competência do Legislativo e do Executivo. O problema se apresenta quando o Supremo resolve questões constitucionais, diante da inércia dos outros poderes, agindo como aquele que efetiva políticas sociais do Estado.

Na Alemanha, segundo Ingeborg Maus (2000), o Poder Judiciário com a finalidade de efetivar os direitos tem atuado como administrador da moral pública, transformando a jurisprudência com base na moral dos julgadores em verdadeiras regras jurídicas. Da mesma forma, a Corte Constitucional Alemã, no período pós-guerra, extrapolou os problemas jurídicos, estendendo sua autoridade para o campo social, econômico e político, transformando direitos em princípios objetivos e tomando decisões políticas (BENVINDO, 2008). Todavia, para Klaus Günther (2004), cabe ao juiz decidir com base nas escolhas políticas e normativas feitas pelo legislador, adequando as normas válidas, provenientes do Legislativo, ao caso concreto.

Canotilho (2009) analisa que a Constituição Republicana de 1988, dispõe ser possível a edição de súmula vinculante pelo STF, quando houver reiteradas decisões de teor constitucional, por meio do voto de dois terços dos ministros da Corte, essa súmula terá efeito erga omnes e para todo o Poder Público, com exceção da função legiferante do Estado, em caso de descumprimento dessa disposição cabe o ajuizamento de Reclamação Constitucional ao Supremo. Nesse sentido, os enunciados das súmulas vinculantes se expressam em direito materialmente constitucional enquanto não forem revogadas pelo Supremo, não se tratando de normas legais, mas verdadeiras normas constitucionais.

Por sua vez, a doutrinadora Grinover (2008) tem uma posição favorável a interferência do Supremo, afirmando que em um Estado Democrático de Direito, o poder Judiciário, que representa uma das formas de poder do Estado, deve estar em conformidade com os fins do Estado, não podendo neutralizar sua atividade, pois encontra-se vinculado à política estatal por previsão constitucional.

Nesse sentido, o ministro Celso de Mello (2004), no julgamento da ADPF n° 45, entendeu que não é função ordinária do Judiciário a formulação e implementação de políticas públicas, tarefas que caberiam a priori aos poderes Legislativo e Executivo. Contudo, de forma excepcional, o magistrado pode assumir estas funções quando os órgãos descumprirem os encargos políticos e jurídicos que lhe couberem, comprometendo com isso a eficácia e a própria integridade dos direitos constitucionais, mesmo que se tratem de normas programáticas. Quando a conduta negativa do Governo trazer nulidade ou aniquilação de direitos fundamentais constitucionais essenciais, o Estado não pode eximir-se de agir com o argumento da ausência de recursos financeiros.

Após explanação quanto a judicialização das políticas, devem ser analisados dois princípios que guardam íntima relação com a temática acima discutida. Recentemente, o Supremo introduziu uma nova argumentação para as suas decisões, que recebeu o nome de princípio do juridicamente possível, usado inicialmente pelo Ministro Gilmar Mendes. Esse princípio traz a ideia de que os direitos e garantias constitucionais devem ser efetivados pelo Estado em conformidade com a realidade fática possível. Na interpretação constitucional aberta, o limite é a noção do que é juridicamente possível, tendo em vista a pluralidade social encontrada no Brasil (VALLE, 2009).

Segundo Mendes (2012), sempre que existirem diversas posições divergentes, estando alguma em discordância da Constituição, caberá ao tribunal verificar as que estão de acordo com o texto maior, excluindo as demais. Contudo, observa-se que a aplicação do referido pensamento, pode ocasionar a atuação do Judiciário além das suas competências legais, ou seja, agindo na implementação de políticas públicas, o que poderia ser considerado como ativismo judicial. O princípio da reserva do possível tem respaldo na disponibilidade de recursos orçamentários, mas o que deve prevalecer notoriamente são os direitos fundamentais sociais de cada indivíduo.

Outro princípio que merece destaque é o chamado mínimo existencial, que não está de forma explícita no texto constitucional, fazendo-se presente nos direitos humanos fundamentais contidos na Carta Magna, que devem ser prestados pelo Estado de forma positiva, podendo remeter inclusive a outros direitos (TORRES, 1999).

O mínimo existencial prevê o fornecimento por parte do aparato estatal de todas as necessidades primeiras e básicas de qualquer ser humano, como forma de garantir a dignidade da pessoa humana aos hipossuficientes. Entretanto, a sociedade não pode ficar sem os seus



direitos básicos, diante da inércia dos poderes que deveriam promover as políticas públicas. Neste caso, a judicialização não poderia ser vista como uma afronta à Constituição, mas sim como uma efetivação de todos os direitos e princípios que ela protege e resguarda.

Embora seja preciso cautela quando o STF extrapola suas competências, muitas vezes se faz necessário esse ativismo judicial para amparar aqueles que recorrem ao Judiciário em busca de uma tutela ou um direito que não foi implementado pelo Estado, ou foi negado por ele.

Cabe destacar o entendimento de Canotilho (2009) quanto à temática abordada, no sentido de que os juízes nunca fizeram e nem fazem a revolução, mas podem atuar de forma a pressionar os outros poderes políticos a promoverem a revolução necessária, sendo esta a posição adotada pela Corte Suprema do Brasil.

A atuação do Judiciário, em especial do Supremo Tribunal Federal, no caso de lacuna na prestação estatal se mostra em conformidade com a hermenêutica constitucional e com o Estado Democrático de Direito, pois garantem aos indivíduos os direitos e as garantias presentes na Carta Magna. Todavia, essa atuação não pode se dar de forma irrestrita e sem parâmetros, o que se revela como um dos grandes problemas atuais, sob pena de se violar a separação de poderes e inviabilizar a administração do Estado na implementação das políticas públicas sociais coletivas, pelo déficit de recursos financeiros, porque inexistente um diploma legal que regulamente a atividade jurisdicional ora analisada.

3 A CONSTITUCIONALIDADE DO PROJETO DE LEI (PL) Nº 8.058 DE 2014

O Projeto de Lei nº 8.058/2014 foi criado por meio de um longo processo de trabalho que envolveu diversos segmentos da sociedade. Inicialmente foi discutido por pesquisadores do Centro Brasileiro de Estudos e Pesquisas Jurídicas - CEBEPEJ, sob a presidência do Professor Kazuo Wanabe e pela Doutora. Ada Pellegrini. Posteriormente, o projeto básico sofreu modificações realizadas por universidades de Direito, magistrados, bem como membros da advocacia pública, privada, defensoria e do Ministério Público.

Ressalta-se as contribuições mais recentes oriundas das experiências de outros Estados quanto a temática, em especial dos tribunais dos Estados Unidos da América, da Argentina e da Colômbia, que aplicam uma relação próxima do Poder Judiciário com as demais instâncias do Poder Público. As construções de comandos nesta relação são flexíveis e exequíveis, para que se promova o controle de constitucionalidade e consequente intervenção em políticas



públicas, de forma a não ofender a separação de poderes e sem que o juiz substitua o administrador público.

Conforme analisado nas seções anteriores, o controle de políticas públicas realizado pelo Judiciário se faz presente nos tribunais brasileiros. Pode-se citar como exemplo o julgado de nº 847612/2015, do Tribunal de Justiça do Distrito Federal, que determinou a reforma e a adaptação do Centro de Ensino Especial nº 2 de Brasília para garantir o direito à educação a alunos especiais, em virtude da omissão administrativa. A decisão não configura afronta a separação de poderes, porque se trata de medida excepcional de controle judicial da atividade administrativa.

Nesse sentido é o posicionamento do Superior Tribunal de Justiça, no Agravo Regimental do Recurso Especial nº 1107511/2013, ao dispor que em certos casos há a possibilidade de controle das políticas públicas pelo Judiciário, para garantir o acesso a medicamentos, tutelando dessa forma o direito à saúde, direito pertencente ao mínimo existencial, uma vez que os direitos sociais não se sujeitariam “à boa vontade do administrador”.

A Segunda Turma do Supremo Tribunal Federal, no julgamento do Recurso Extraordinário 669635-AgR/2015, firmou entendimento de que em situações especiais o Judiciário possui a faculdade para determinar à Administração a implementação de medidas que assegurem direitos constitucionais essenciais, sem que isso viole a separação e independência entre os poderes estatais.

Os limites e parâmetros utilizados para construir princípios desta temática têm sido objeto da doutrina e julgados, em especial pelo Supremo Tribunal Federal. Contudo, devido a inexistência de uma norma legal que preveja explicitamente as regras para a concessão de políticas públicas, o julgador tem dificuldades ao analisar estas questões. Isto ocorre devido a limitação orçamentária, bem como o atendimento de demandas individuais que prejudicam o orçamento para políticas públicas gerais.

O Deputado Federal Paulo Teixeira autor do Projeto de Lei nº 8.058/2014 justifica que é necessário a criação de um novo processo, que se adeque a prestação judicial dos conflitos de ordem pública, este aconteceria de forma dialógica e colaborativa, com a ampliação da cognição e do contraditório, permitindo a ampla intervenção do Poder Público e da sociedade em sua

tramitação. Logo, o juiz e as partes teriam parâmetros seguros e objetivos quando se depararem com políticas públicas omissas ou ineficientes.



Com a criação desse novo procedimento, encontramos dentre os argumentos apresentados na propositura do projeto, que somente com propostas que regulamentem a intervenção judicial não se criarão problemas insolúveis para Administração. Dessa forma, a decisão judicial será dotada de equilíbrio e justiça, tendo em vista que o juiz possuirá informações sobre a política omissa não substituindo o administrador.

Percebe-se a preocupação que existe no bojo do projeto para permitir à Justiça fundamentar as suas decisões dispondo de todas as informações referentes ao caso discutido, pautando a sua atuação de forma razoável e justa, não trazendo para si as funções dos poderes Legislativo e Executivo. Também merece destaque a fiscalização posterior das decisões e a possibilidade de flexibilização para melhor eficácia da política pleiteada, bem como para não engessar a Administração Pública.

3.1 O PROJETO DE LEI Nº 8.058/2014

O Projeto de Lei nº 8.058/2014, disciplina processo especial que permitirá a intervenção e controle judicial de políticas públicas, regulamentando os seus procedimentos e desdobramentos. É composto de trinta e três artigos, que em sua maioria regulam o processo coletivo e somente três artigos, do 28 ao 30, dizem respeito ao processo individual. Os princípios presentes nesta proposta são o da proporcionalidade, razoabilidade, garantia do mínimo existencial, justiça social, atendimento ao bem comum, universalidade das políticas públicas, equilíbrio orçamentário, todos elencados no artigo 2º.

Quanto ao princípio da garantia do mínimo existencial, o art. 7º dispõe que quando o pedido envolver o mínimo existencial ou bem da vida tutelado pelo texto constitucional, poderá ser concedida tutela antecipada, nos moldes do Código de Processo Civil de 1973, o que requer uma atualização da proposta conforme o novo Código de Processo Civil, Lei 13.105/2015. O próprio dispositivo prevê que será considerado mínimo existencial a presença do núcleo essencial e duro dos direitos fundamentais sociais da Carta Magna, relacionado a um direito fundamental específico invocado, como forma de se garantir a dignidade da pessoa humana.

Pela disposição acima, observa-se a importância dos direitos sociais no ordenamento jurídico brasileiro, devendo o Estado garanti-los para assegurar a dignidade da pessoa humana, sobretudo aos hipossuficientes. A inércia estatal pode ensejar a prestação jurisdicional para tutelar esta prestação ineficaz ou inexistente, podendo se valer inclusive do instituto da tutela provisória, quando se tratar de bem da vida ou para se garantir do mínimo existencial.

O rito trazido pelo projeto possui inúmeras características importantes para um controle de políticas. Elas estão dispostas no art. 2º parágrafo único e estabelecem um processo que enaltecem o diálogo e a participação entre os Poderes e os envolvidos na demanda judicial. Assim, possibilita a intervenção da sociedade e do Poder Público no contraditório.

Para garantir ao juiz o máximo de informações sobre a realidade fática e jurídica que está sendo discutida, a cognição deve ser a mais ampla possível. A decisão do magistrado será dotada de flexibilidade não somente na escolha do procedimento a ser adotado, mas também no cumprimento das decisões, para garantir a implementação de medidas que possam ser executadas pela Administração e que estejam em consonância com orçamento público, sendo justas, não somente para as partes em litígio, mas para toda a comunidade. Do mesmo modo, prioriza-se a construção de soluções consensuais e com a anuência do Poder Público.

Uma inovação trazida diz respeito a criação da figura do comissário, art. 19, baseado no direito administrativo italiano e no modelo de Administração norte-americano. Essa pessoa será responsável por implementar e acompanhar as medidas que se fizerem necessárias ao cumprimento das decisões judiciais referentes as políticas públicas.

Este processo especial prevê uma fase preliminar, que permitirá ao Judiciário um diálogo com a Administração e demais envolvidos para que se conheça os motivos do descumprimento de determinadas políticas públicas, permitindo inclusive, a intervenção de técnicos especializados. Essa assistência seria tanto para a autoridade responsável pela execução da medida como para o juiz. Também consta da proposta, a possibilidade de manifestação do *amicus curiae*, pessoa física ou jurídica, que poderá estar presente na fase preliminar ou na judicial, auxiliando mediante os seus conhecimentos da matéria em análise, para que os magistrados possam se valer da melhor alternativa na resolução do caso.

O projeto prevê meios alternativos para resolver os litígios, quando se tratarem de direitos passíveis de transação, por meio da mediação, conciliação, arbitragem, podendo inclusive, o Ministério Público e os legitimados das ações coletivas, firmarem com a Administração, termo de ajustamento de conduta para cumprimento de obrigações. No caso de a transação ser homologada pelo juiz, esta terá natureza de título executivo judicial, e quando assinadas pelos transatores e pelo *parquet* possuirão natureza de título executivo extrajudicial.

A reunião de vários processos que versem sobre direitos que envolvem a implementação ou a correção de políticas públicas relativas a uma mesma autoridade está

prevista nos artigos 23 e 24 da proposta legislativa, como meio para buscar a decisão mais equitativa e exequível possível. Todas essas demandas seriam reunidas para julgamento conjunto, o que permitiria uma decisão mais justa. No mesmo sentido, há a possibilidade de criação de varas especializadas nos órgãos judiciais para analisar questões de políticas públicas.

Outra inovação diz respeito à criação de cadastros nacionais pelo Conselho Nacional de Justiça e pelo Ministério Público, com o objetivo principal de permitir que todos tenham acesso às informações referentes a processos e transações que envolvam políticas públicas estatais.

As ações individuais encontram-se regulamentadas do artigo 28 a 30 e se referem a tutela de direitos subjetivos individuais em que a decisão possa interferir em políticas públicas de determinado órgão, somente sendo possível a concessão de tutela de urgência existindo ou não razoabilidade omissão ou ineficácia da Administração, no caso específico de se tratar de mínimo existencial. Assim, em virtude da relevância social do pleito e sendo ouvido o *parquet* o magistrado poderá converter a ação individual em coletiva, quando se tratar de demanda que tenha efeitos coletivos, afetando a esfera individual ou coletiva ao mesmo tempo, ou no caso de se tratar de solucionar litígios que se referem a uma mesma relação jurídica plurilateral, em que a solução deve ser isonômica para todos, em razão da sua natureza ou previsão legal.

3.2 POSIÇÕES ACERCA DO PROJETO

Lenio Luiz Streck e Martonio Mont'Alverne Barreto Lima (2015) tecem duras críticas ao projeto, porque para eles não há nenhuma novidade na proposta. Os professores argumentam que apenas reproduz o moralismo do Poder Judiciário, na crença de poder solucionar os problemas decorrentes das políticas públicas por meio das decisões judiciais. Com a possível aprovação do projeto ocorreria a concessão de “superpoderes” ao poder judicante. Nesse sentido, o Executivo e Legislativo estariam destinados a desaparecer diante das competências conferidas ao Judiciário.

Os autores acima asseveram que o enunciado proposto no Congresso Nacional colabora para a política da fabricação de princípios, por meio dos quais se institucionalizou o ativismo judicial. Um exemplo evidente dessa questão é a presença de um roteiro no site do Ministério da Saúde que indica os procedimentos a serem observados para acionar o juiz contra o Estado. Ou seja, o próprio governo transfere sua competência de implementar políticas públicas para o Poder Judiciário (STRECK; LIMA, 2015).



Lenio e Martonio destacam que o projeto apresenta inconstitucionalidades. Primeiramente, por violar a competência do Legislativo de elaborar as políticas públicas, de modo que a aprovação da proposta seria um reconhecimento da incapacidade de cumprimento dos ditames constitucionais pelo referido poder. O projeto também viola a disposição da aprovação do orçamento anual, artigo 48, II da Constituição de 1988, que dispõe que cabe ao Congresso Nacional, com posterior aprovação do Presidente da República, a regulamentação orçamentária. Como seria possível que uma decisão judicial pudesse alterar as leis orçamentárias ou impor dotações de gastos em orçamentos futuros, se estas verbas não constam nas leis do orçamento público, o que evidenciaria uma verdadeira liquidação das competências constitucionais, conduta não permitida pela Carta Magna.

Ada Pellegrini Grinover, Paulo Henrique dos Santos Lucon e Kazuo Watanabe (2015), não concordam com os possíveis vícios da proposta. Para eles o projeto é constitucional e reflete a necessidade da existência de balizas legais para que se promova o controle jurisdicional de políticas públicas. A disposição apresentada pelo Deputado Paulo Teixeira é reflexo da experiência de outros países, como os Estados Unidos, Índia, Colômbia, África do Sul e Argentina.

A proposta não concede ao Judiciário nenhuma competência que já não esteja presente na Constituição Federal de 1988, tendo em vista que este possui legitimidade para agir quando a inércia estatal coloca em risco algum direito social fundamental. Desse modo, a atuação judicial diz respeito apenas ao controle de constitucionalidade, pelo qual o Judiciário *a posteriori* é invocado a analisar políticas públicas do Executivo e Legislativo que não estejam de acordo com ordenamento jurídico tutelado pela Carta Magna.

Todavia, não cabe ao Legislativo promover um combate ao ativismo judicial, pois não é possível legislar sobre todas situações que poderiam ensejar uma intervenção judiciária para implementação de uma política. A alegação de inconstitucionalidade não merece prosperar partindo da premissa que é permitido, com respaldo na reserva do possível, a presença de decisões que condenem a Administração a atender demandas sociais, por meio da inclusão de verbas no orçamento público. Com a aprovação do projeto o Judiciário possuirá um instrumento legal para atuar diante de litígios envolvendo políticas públicas, cumprindo com isso a missão Constitucional que lhe foi atribuída (GRINOVER; LUCON; WATANABE, 2015).



O ministro do Superior Tribunal de Justiça, Nefi Cordeiro (2015), acredita que a proposta trata de uma suposta especialização das ações coletivas que já existem. Não crê que a lei traga novidade ou sequer seja necessária, tendo em vista que a proposta não se refere ao ativismo judicial, que se dá independente de provocação na análise de um caso concreto.

Segundo Cordeiro (2015), não há uma separação estanque dos poderes, mas uma integração ponderada, sendo esta uma tendência atual. O poder Executivo não deve realizar as suas funções sem o controle moral ou proporcional, bem como o Legislativo inovar o ordenamento jurídico em qualquer temática. O Judiciário pode servir como garantidor das promessas das políticas públicas, para que sejam dotadas de eficiência e estejam de acordo com os princípios constitucionais basilares da ação do Estado. Contudo, o juiz não pode substituir-se ao administrador, quando este poderia escolher com base na discricionariedade, proporcionalidade e validade de suas políticas, embora o magistrado possa e deva preservar os núcleos dos direitos fundamentais. Apesar da reserva do possível, os direitos fundamentais exigem o cumprimento imediato, conforme assegurado pelo texto constitucional de 1988.

No dia 1 de setembro de 2015, foi realizada na Câmara dos Deputados, uma audiência pública com a participação de diversos setores da sociedade com o objetivo de discutir o projeto de lei em fomento. A Advocacia-Geral da União estava representada por Fernando Luiz Albuquerque, Advogado-Geral Substituto, que ressaltou a importância da proposta para evitar que o controle judicial, implique em impactos excessivos ao Executivo e Legislativo, argumentando inclusive, que não há nenhum precedente do Supremo que permita a inclusão de dotações na lei orçamentária anual com o objetivo de cumprir uma ordem judicial. A Corte também entende não ser possível um controle de mérito das decisões judiciais na implementação de uma política pública.

Por sua vez, a Frente Nacional dos Prefeitos, representada pelo prefeito Márcio Lacerda (2015), acredita que a proposta não seja o meio mais adequado para resolver a questão. Pois, irá institucionalizar e validar a intervenção judiciária, que atualmente é uma prática abusiva e que inviabiliza a atividade administrativa dos prefeitos. Asseverando-se que não bastasse os controles legais existentes é intolerável a inversão de direitos entre os poderes estatais.

Por fim, João Paulo Kleinubing (2015), secretário de saúde de Santa Catarina, dispôs sobre a necessidade de estabelecer limitações a intervenção judicial nas políticas públicas, em decorrência do aumento da judicialização em todas as áreas nos últimos dez anos.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

As políticas públicas sociais destinam-se a promover os direitos fundamentais previstos no texto constitucional. Não obstante, muitos desses direitos sociais, como a saúde, alimentação, transporte e a educação, não são prestados aos cidadãos ou são prestados de maneira inadequada, surgindo com isso um problema entre o particular detentor do direito omissivo ou ineficaz e a Administração Pública.

Os órgãos do Poder Judiciário podem interferir em matérias de competência do Legislativo e Executivo, desde que observem os limites constitucionais e legais, quando da ausência de uma norma a atuação deve estar de acordo com a jurisprudência do excelso e com a doutrina pacificada no meio jurídico. O mecanismo de freios e contrapesos não pode prejudicar a separação e a independência entre os poderes estatais. A Corte deve cumprir a missão de guardião da Constituição Federal de 1988 e, excepcionalmente, efetivar o mínimo existencial dos direitos ao determinar que a Administração promova a implementação de políticas públicas sociais aos hipossuficientes.

O controle judicial não pode ocorrer de maneira livre e sem parâmetros. Ocorre que atualmente inexistente previsão legislativa que regule a questão, propiciando que o magistrado decida com base em mecanismos subjetivos o que pode gerar decisões que impossibilitam a atividade da Administração Pública ou lesem os direitos fundamentais sociais. O juiz não pode substituir o administrador, devendo agir na preservação do núcleo dos direitos como forma de garantir as promessas das políticas públicas sociais.

Apesar das posições contrárias ao projeto de Lei nº 8.058/2014, não se pode negar que se trata de fonte legal para o controle jurisdicional de políticas públicas, suprimindo a lacuna legislativa nessa matéria, porque estabelece parâmetros objetivos para que o Judiciário possa agir e limita o subjetivismo do magistrado quando da análise do caso concreto. Atualmente, a proposta se encontra na Comissão de Finanças e Tributação da Câmara dos Deputados. A possível conversão do projeto em lei não resolveria todos os problemas do controle jurisdicional de políticas públicas e tampouco acabaria com o ativismo judicial.

Portanto, trata-se de uma iniciativa que permitirá uma análise judicial mais justa, norteando a ação do Poder Judiciário, em especial do Supremo Tribunal Federal, com base em princípios e procedimentos prévios. Dessa forma, promove cada vez mais o Estado Democrático de Direito, pautado na harmonia entre o Executivo, Legislativo e Judiciário para assegurar aos indivíduos os direitos fundamentais sociais protegidos pela Constituição da República Federativa do Brasil de 1988.



REFERÊNCIAS

BARROSO, Luís Roberto. **O direito constitucional e a efetividade de suas normas: limites e possibilidades da constituição brasileira**. 6. ed. atual. São Paulo: Renovar, 2003.

BASILE, Juliano. **STF tem ativismo sem paralelo, diz J. J. Gomes Canotilho**. Disponível em: <<http://direito-publico.jusbrasil.com.br/noticias/1994012/stf-tem-ativismo-sem-paralelo-diz-j-j-gomes-canotilho>>. Acesso em: 10 ago. 2015.

BENVINDO, Juliano Zaiden. O método e a verdade: o aprendizado Constitucional e a Universidade Alemã, **Constituição e Democracia**. Brasília, n.27, p. 22-23, nov. 2008.

BOBBIO, Noberto et al. **Dicionário de Política Pública**. Brasília: Universidade de Brasília, 1998.

BONAVIDES, Paulo. **Curso de Direito Constitucional**. 29. ed. atual. São Paulo, SP: Malheiros, 2014.

BRASIL. Assembleia Nacional Constituinte. Sessão solene de promulgação da Constituição da República Federativa do Brasil: Estatuto do homem, da liberdade, da democracia. **Revista de informação legislativa**, v.25, n. 100, p. 5-12, out./dez. 1988. Disponível em: <<http://www2.senado.leg.br/bdsf/item/id/181880>>. Acesso em: 5 set. 2015.

BRASIL. Câmara dos Deputados. **Projeto de Lei PL 8058/2014**. Institui processo especial para o controle e intervenção em políticas públicas pelo Poder Judiciário e dá outras providências. Disponível em: <http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra;jsessionid=C22A085420C09554A1375205719BD24A.proposicoesWeb1?codteor=1284947&filename=Avulso+-PL+8058/2014>. Acesso em: 10 fev. 2015.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Câmara dos Deputados: Centro Gráfico, 2015.

BRASIL. **Decreto nº 591, de 6 de julho de 1992**. Atos internacionais. Pacto Internacional sobre Direitos Econômicos, Sociais e Culturais. Diário Oficial da República Federativa do Brasil, DF, 7 set. 1992. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1990-1994/D0591.htm>. Acesso em: 20 jan. 2015.

BRASIL. **Emenda Constitucional nº 90, de 15 de setembro de 2015**. Dá nova redação ao art. 6º da Constituição Federal, para introduzir o transporte como direito social. Diário Oficial da República Federativa do Brasil. Brasília, DF, 16 set. 2015. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/Emendas/Emc/emc90.htm> Acesso em: 25 set. 2015.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. Agravo Regimental no Recurso Especial nº 1107511. **Diário de Justiça Eletrônico**. Brasília, 6 dez. 2013. Disponível em: <<http://stj.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/24796827/agravo-regimental-no-recurso-especial-agrg-no-resp-1107511-rs-2008-0265338-9-stj>>. Acesso em: 3 out. 2015.



BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 1289. **Diário de Justiça da União**. Brasília, 27 fev. 2004. Disponível em: <<http://stf.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/14745016/embinfna-acao-direta-de-inconstitucionalidade-adi-1289-df>>. Acesso em: 16 set. 2015.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Agravo Regimental no Recurso Extraordinário nº 669635. **Diário de Justiça Eletrônico**. Brasília, 13 abr. 2015. Disponível em: <<http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=8203872>>. Acesso em: 28 out. 2015.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental nº 45. **Diário de Justiça da União**. Brasília, 4 maio 2004. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/arquivo/informativo/documento/informativo345.htm>>. Acesso em: 10 jan. 2015.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Institucional**. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/portal/cms/vertexto.asp?servico=sobreStfConhecaStfInstitucional>> Acesso em: 5 out. 2015.

BRASIL. Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios. Acórdão nº 847612. **Diário de Justiça Eletrônico**. Brasília, 13 fev. 2015. Disponível em: <<http://pesquisajuris.tjdft.jus.br/IndexadorAcordaos-web/sistj?visaoId=tjdf.sistj.acordaoeletronico.buscaindexada.apresentacao.VisaoBuscaAcordaoGet&idDocumento=847612>>. Acesso em: 20 out. 2015.

BRASIL. Webcâmara. **Discussão do PL 8.058/2014**. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/webcamara/videoArquivo?codSessao=53818>>. Acesso em: 11 set. 2015.

BUCCI, Maria Paula Dallari (Org.). **Políticas Públicas: reflexões sobre o conceito jurídico**. São Paulo, SP: Saraiva, 2006.

CANELA JUNIOR, Osvaldo. **Controle judicial de políticas públicas**. São Paulo: Saraiva, 2010.

CANOTILHO, J. J. G. **Direito constitucional e teoria da constituição**. 7. ed. Coimbra: Almedina, 2003.

CASTRO, Wilton. **AGU discute projeto que regula impacto de decisões judiciais em políticas públicas**. Disponível em : <http://www.agu.gov.br/page/content/detail/id_conteudo/349375>. Acesso em: 15 out. 2015.

CHINELLATO, Thiago. **Eficácia dos direitos sociais e reserva do possível**. Disponível em: <<http://thiagochinellato.jusbrasil.com.br/artigos/121942681/eficacia-dos-direitos-sociais-e-reserva-do-possivel>>. Acesso em: 6 set. 2015.

COSTA, Renata Pereira Carvalho; COURA, Alexandre de Castro. A politização do discurso de aplicação normativa pelo STF: para uma análise crítica do significado da separação dos



poderes à luz do julgamento da ADIn 855-2/PR, **Depoimentos**, Vitória, n. 14, p. 121-145, jul./dez. 2008. Disponível em:
<<http://www.fdv.br/publicacoes/periodicos/revistadepoimentos/n14/6.pdf>>. Acesso em: 15 out. 2015.

CORDEIRO, Nefi. **Contribuição em artigo científico**. [mensagem pessoal] Mensagem recebida por: <victor.ferreiralima@outlook.com.br>. em: 22 out. 2015.

EASTON, David. **Esquema para el análisis política**. Buenos Aires: Amarroutu, 1969.

FALSARELLA, Christiane. **Reserva do possível como aquilo que é razoável se exigir do Estado**. Disponível em:
<http://www.apesp.org.br/comunicados/images/tese_christiane_mina_out2012.pdf>. Acesso em: 12 out. 2015.

GRINOVER, Ada Pellegrini. O controle de políticas públicas pelo Poder Judiciário. **Biblioteca Digital Revista Brasileira de Estudos Constitucionais- RBEC**, Belo Horizonte, ano 2, n. 8, out/dez. 2008. Disponível em:
<http://staticsp.atualidadesdodireito.com.br/marcelonovelino/files/2012/04/Controle-pol%C3%ADticas-publicas-Ada_Pellegrini_Grinover1.pdf>. Acesso em: 10 jul. 2015.

GRINOVER, Ada Pellegrini. **O controle jurisdicional de políticas públicas**. 2. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2012.

GRINOVER, Ada Pellegrini; LUCON, Paulo Henrique dos Santos; WATANABE, Kazuo. **PL sobre controle jurisdicional de políticas públicas é constitucional**. Disponível em:
<<http://www.conjur.com.br/2015-fev-23/pl-controle-jurisdicional-politica-publica-constitucional>>. Acesso em: 10 jun. 2015.

GÜNTHER, Klaus. **Teoria da argumentação no direito e na moral: justificação e aplicação**. Tradução Cláudio Molz. São Paulo: Landy, 2004.

LASWELL, H.D. **Politics: Who Gets What, When, How**. Cleveland: Meridian Books, 1936.

LIMA, Francisco Gerson Marques de. Bloco de constitucionalidade: os sistemas francês e espanhol. **Revista opinião jurídica**, n. 3, ano II, Fortaleza, 2004.

LINDBLOM, Charles Edward. **O processo de decisão política**. Brasília: UnB, 1981.

LOPES, Ana Maria D'Ávila Lopes. **Blocos de Constitucionalidade e princípios constitucionais: desafios do poder judiciário**. Disponível em:
<http://app.vlex.com/#WW/search/jurisdiction:BR+content_type:4/artigo+2%C2%BA+constitui%C3%A7ao+federal/p2/vid/222209231/graphical_version>. Acesso em: 08 out. 2014.

LYNN, L. E. **Designing Public Policy: A Casebook on the Role of Policy Analysis**. Santa Monica, Calif.: Goodyear. 1980.

MARTINS, Flávia Bahia. **Vade Mecum Constitucional e Humanos**. 5. ed. Recife: Armador, 2015.

Revista Direito em Ação, Brasília, v. 15, n. 2, p. 1-24, jul./dez. 2015.



MAUS, Ingerborg. Judiciário como superego da sociedade: o papel da atividade jurisprudencial na sociedade órfã. **Novos Estudos CEBRAP**, São Paulo, n.58, p. 183-202, nov. 2000.

MEAD, L. M. Public Policy: Vision, Potential, Limits. **Policy Currents**. fev. 1995.

MENDES, Gilmar Ferreira; BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. **Curso de Direito Constitucional**. 7. ed. São Paulo: Saraiva, 2012.

PALMIERI, Lívia. **Judicialização é temática de audiência pública**. Disponível em: <<http://www.fnp.org.br/noticias/item/585-judicializacao-e-tematica-de-audiencia-publica>>. Acesso em: 5 out. 2015.

PEIXINHO, Manoel Messias; GUERRA, Isabella Franco; NASCIMENTO FILHO, Firly (Org.). **Os Princípios da Constituição de 1988**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2001.

QUEIROZ, Pedro Ivo Leite; LIRA, Daniel Ferreira de. **A reserva do possível e a efetivação dos direitos e garantias fundamentais**. Disponível em: <http://www.ambito-juridico.com.br/site/index.php/?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=12058&revista_caderno=9>. Acesso em: 12 fev. 2015.

RODRIGUES, Marta Maria Assumpção. **Políticas Públicas**. São Paulo, SP: Publifolha, 2010.

RUA, Maria das Graças. **Políticas Públicas**. Florianópolis: CAPES, 2009.

SANTOS, Mauro Sérgio dos. **Curso de direito administrativo**. Rio de Janeiro: Forense, 2012.

SCHMITTER, Phillippe C. Reflexões Sobre o Conceito de Política. In: **Curso de Introdução à Ciência Política**. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 1984. v.1.

SILVA, José Afonso da. **Curso de Direito Constitucional Positivo**. 28. ed. São Paulo: Malheiros, 2005.

SIMON, Hebert Alexander. **Organizations**. New York: John Wiley and Sons, 1958.

SOUZA, Celina. Políticas Públicas: uma revisão da literatura. **Sociologias**, Porto Alegre, ano 8, nº 16, jul/dez 2006, p. 20-45.

STRECK, Lenio Luiz; LIMA, Martonio Mont'Alverne Barreto. **Lei das Políticas Públicas é "Estado Social a golpe de caneta?"**. Disponível em: <<http://www.conjur.com.br/2015-fev-10/lei-politicas-publicas-estado-social-golpe-caneta>>. Acesso em: 5 set. 2015.

TORRES, Ricardo Lobo. **Tratado de Direito Constitucional Financeiro e Tributário**, vol. III. Os Direitos Humanos e a Tributação – Imunidades e isonomia. Rio de Janeiro: Renovar, 1999.

VALLE, Vanice Regina Lírio do (Coord.). **Ativismo jurisdicional e o Supremo Tribunal Federal: laboratório de análise jurisprudencial do STF**. Curitiba: Juruá, 2009.