IX CONGRESSO LATINO-AMERICANO SOBRE DEMOCRACIA E DIREITOS SOCIAIS

CORTES CONSTITUCIONAIS E SUA RELAÇÃO COM DEMOCRACIA

I97
IX Congresso Latino-Americano sobre Democracia e Direitos Sociais [Recurso eletrônico on-line]: 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

CORTES CONSTITUCIONAIS E SUA RELAÇÃO COM DEMOCRACIA

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

A EVOLUÇÃO DO CONTROLE JUDICIAL DE POLÍTICAS PÚBLICAS PELO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL DESDE 1988: DA AUTOCONTENÇÃO À INTERVENÇÃO ESTRUTURAL

THE EVOLUTION OF JUDICIAL CONTROL OF PUBLIC POLICIES BY THE FEDERAL SUPREME COURT SINCE 1988: FROM SELF-RESTRAINT TO STRUCTURAL INTERVENTION

Amin Abil Russ Neto
Edinilson Donisete Machado

Resumo

O presente artigo analisa a evolução do entendimento do Supremo Tribunal Federal sobre o controle judicial de políticas públicas desde a promulgação da Constituição de 1988. Por meio da análise de decisões paradigmáticas, busca-se identificar as tendências das decisões da Corte sob a perspectiva dos modelos forte e fraco de intervenção judicial A pesquisa revela a existência de quatro períodos distintos bem definidos. Conclui-se que, embora em cada período tenha havido a prevalência de um ou de outro modelo de controle, a jurisprudência do Supremo Tribuna Federal evolui para um modelo híbrido, ao integrar elementos de ambos os modelos.

Palavras-chave: Controle judicial, Políticas públicas, Supremo tribunal federal, Separação de poderes, Estado de coisas inconstitucional

Abstract/Resumen/Résumé

This article analyzes the evolution of the Federal Supreme Court's understanding of judicial control of public policies since the promulgation of the 1988 Constitution. Through the analysis of paradigmatic decisions, we seek to identify the trends in the Court's decisions from the perspective of strong and weak models of judicial intervention. The research reveals the existence of four distinct, well-defined periods. It is concluded that, although in each period there has been the prevalence of one or another control model, the jurisprudence of the Federal Supreme Court evolves towards a hybrid model, by integrating elements of both models.

Keywords/Palabras-claves/Mots-clés: Judicial control, Public policies, Federal supreme court, Separation of powers, Unconstitutional state of affairs

1 INTRODUÇÃO

A relação entre Poder Judiciário e políticas públicas representa um dos temas mais sensíveis e controversos do constitucionalismo contemporâneo. No Brasil, essa discussão ganhou relevância após a promulgação da Constituição Federal de 1988 (CF/1988), que ampliou significativamente o catálogo de direitos fundamentais e estabeleceu mecanismos de controle de constitucionalidade mais robustos.

O Supremo Tribunal Federal (STF), na condição de guardião da Constituição, encontra-se no epicentro desse debate, pois é frequentemente instado a se manifestar sobre a constitucionalidade de políticas públicas ou sobre a omissão estatal em implementá-las. Sua atuação suscita questões fundamentais sobre os limites da função jurisdicional, a separação de poderes e a legitimidade democrática das decisões judiciais.

O presente artigo tem por objetivo analisar a evolução do entendimento do STF sobre o controle judicial de políticas públicas desde a promulgação da CF/1988, sob a perspectiva dos modelos *fraco* e *forte* de intervenção, de maneira a identificar as principais mudanças de postura e estabelecer as tendências da jurisprudência do STF ao longo do tempo. Para tanto, analisa-se decisões históricas paradigmáticas da jurisprudência da Corte, com ênfase nos Recursos Extraordinários (RE) 271.286 684.612, e nas Arguições de Descumprimento de Prefeito Fundamental (ADPF) 45 e 347.

Com marco teórico, o estudo baseia-se na análise do controle judicial de políticas públicas pelo STF desde 1988, à luz da Constituição Federal. O marco teórico explora a tensão entre a efetivação dos direitos fundamentais, a separação de poderes e a discricionariedade administrativa. São considerados os modelos forte e fraco de intervenção judicial, que variam desde a autocontenção até a imposição de medidas estruturais. A análise também incorpora a teoria da reserva do possível e o conceito de mínimo existencial como limites e parâmetros para a atuação do Judiciário. A jurisprudência do STF é examinada em casos emblemáticos, buscando identificar as tendências e mudanças de postura da Corte ao longo do tempo.

Luís Roberto Barroso aborda a judicialização, o ativismo judicial e a legitimidade democrática, discute os limites da atuação do Judiciário e a necessidade de equilíbrio entre a proteção de direitos e o respeito à separação de poderes. Conrado Hübner Mendes a nalisa a jurisprudência do STF acerca do controle de políticas públicas, identifica uma oscilação entre dois polos: a deferência à escolha política e a concessão

integral do pedido à luz do direito invocado. Mark Tushnet e Cass Sustein defendem o modelo fraco de intervenção judicial como o que melhor equilibra a efetivação dos direitos fundamentais com as objeções relativas à legitimidade democrática e à expertise técnica do Judiciário. Ada Pellegrini Grinover trata do controle das políticas públicas pelo Poder Judiciário, a necessidade de considerar a limitação material dos recursos públicos (reserva do possível) e o dever estatal de assegurar um grau básico de proteção dos direitos (mínimo existencial). Felipe de Melo Fonte analisa o controle de políticas públicas, ressalta a importância de parâmetros para a atuação judicial e de preservar a discricionariedade administrativa do Poder Executivo. Por fim, Valter Shuenquener de Araújo e Camila Almeida Porfiro tratam da efetividade dos litígios estruturais e os modelos de intervenção judicial em políticas públicas.

Sobre a metodologia utilizada, o estudo analisa a evolução do entendimento do Supremo Tribunal Federal sobre o controle judicial das políticas públicas desde 1988. Utiliza-se o método dedutivo, mediante abordagem qualitativa e pesquisas bibliográfica e documental para identificar as tendências nas decisões judiciais a partir de modelos de intervenção judicial fortes e fracos.

2 O CONTROLE JUDICIAL DE POLÍTICAS PÚBLICAS NO ESTADO CONSTITUCIONAL

No Estado Constitucional contemporâneo, marcado pela centralidade dos direitos fundamentais e pela força normativa da Constituição, o Poder Judiciário passou a desempenhar um papel continuamente mais relevante na efetivação de direitos, em especial dos direitos de natureza social.

A superação do modelo liberal clássico, centrado na não intervenção estatal e na proteção de liberdades negativas, para um modelo de Estado Social e, posteriormente, de Estado Constitucional de Direito, conferiu à Constituição não apenas a função de organizar poderes, mas de ser um programa jurídico vinculante para todos os entes estatais, de modo a impor a realização de direitos sociais, econômicos e culturais.

Diante da inércia dos outros poderes, os tribunais e os juízes passaram a ser acionados com frequência para assegurar a materialização dos direitos sociais previstos constitucionalmente. Neste contexto, o Poder Judiciário passou a intervir na efetivação

de políticas públicas por meio da análise, supervisão e, quando necessário, imposição de obrigações ao Estado em atividade a qual se denomina controle judicial das políticas públicas.

A partir desse movimento, surgiu uma tensão estrutural: como compatibilizar a efetivação dos direitos sociais, muitas vezes dependentes de ação positiva do Estado, com o respeito aos princípios da separação dos poderes e da legitimidade democrática das escolhas administrativas e legislativas? O conflito torna-se evidente na efetivação dos denominados direitos sociais de cunho prestacionais, como saúde, educação, habitação, assistência social e proteção ambiental. A judicialização dessas questões revela de forma clara a tensão entre dois pilares essenciais do constitucionalismo democrático: a concretização dos direitos fundamentais e a separação dos poderes.

Por um lado, é pacífico na doutrina e jurisprudência que os direitos fundamentais, o que inclui os de dimensão social, detêm aplicabilidade integral e exigibilidade direta; em caso de omissão dos demais poderes, compete ao Poder Judiciário garantir a sua concretização. A perspectiva fundamenta-se na essência do Estado Constitucional, em que a Constituição assume posição de norma jurídica superior e vinculante, dotada de eficácia imediata. Desta forma, impedir que o Judiciário assegure tais direitos significaria esvaziar a força normativa constitucional.

Vale relembrar que, em decorrência do princípio da inafastabilidade da jurisdição, o julgador não tem alternativas senão analisar a situação que lhe é trazida, de acordo com o Direito. O juiz decide porque é o que lhe cabe fazer, sem alternativa. Conforme observa Luís Roberto Barroso, “se uma norma constitucional permite que dela se deduza uma pretensão, subjetiva ou objetiva, ao juiz cabe dela conhecer, decidindo a matéria” (2009, p. 25).

Por outro lado, o exercício do controle jurisdicional sobre as políticas públicas encontra objeções significativas, baseadas na premissa de que o Judiciário carece de competências técnica, política e democrática para substituir decisões próprias dos Poderes Executivo e Legislativo (BARROSO, 2009, p.27). São decisões que geralmente envolvem questões complexas de distribuição de recursos, estabelecimento de prioridades e fixação de objetivos, tradicionalmente exercidas por representantes eleitos e dotados de legitimidade democrática. Ademais, argumenta-se que a interferência judicial exacerbada poderia provocar desequilíbrios institucionais, de maneira a prejudicar a governabilidade e comprometer o sistema de freios e contrapesos constitucional.

Além da tensão entre a efetividade dos direitos fundamentais de índole social e a separação de poderes, apresenta-se outro elemento significativo, que é a limitação material dos recursos públicos, a qual a doutrina define como reserva do possível. Este postulado reconhece que a materialização dos direitos fundamentais de caráter social por meio da implementação de políticas públicas depende da disponibilidade orçamentária do ente e das escolhas legítimas realizadas pelos Poderes Executivo e Legislativo. Entretanto, entende-se que a reserva do possível não apresenta caráter absoluto e deve ser harmonizada com o dever estatal de assegurar um grau básico de proteção dos direitos que compõem o denominado mínimo existencial, que consiste em um direito às condições mínimas de existência humana digna que exige prestações positivas por parte do Estado (GRINOVER, 2010, p. 45).

Por fim, cabe destacar que o controle judicial de políticas públicas, embora frequentemente associado ao ativismo judicial, não constitui fenômeno homogêneo. Ao contrário, ele se manifesta em diferentes graus e varia desde uma atuação mais deferente, restrita à exigência de que o Estado atue de maneira razoável, dentro dos parâmetros constitucionais, até formas mais intensas, por meio das quais o Poder Judiciário determina a realização de políticas públicas específicas, a realocação de recursos e impõe obrigações de conteúdo estruturante ao Estado.

Sobre essa notável variação de intensidade de controle, Conrado Hubner Mendes, ao analisar a jurisprudência acerca do controle das políticas públicas, conclui que "o STF parece ainda oscilar entre dois polos de uma camisa de força binária: a deferência à escolha política ou a concessão integral do pedido à luz do direito invocado" (2020, p.119). Segundo o Autor, é possível encontrar duas posturas distintas acerca do reconhecimento dos direitos sociais: a primeira reconheceria o poder judicial de intervir na política e acolheria o pedido; enquanto a segunda, seja por falta de legitimidade ou pela constatação de escassez de recursos, abster-se-ia de interferir na política pública. Ressalta-se que a segunda postura não é contrária à judicialização de direitos sociais, mas impõe maiores restrições ao seu acolhimento

No contexto de tensões e desafios desenvolve-se a discussão, aprofundada nas próximas seções deste trabalho, sobre como o STF tem desenvolvido, historicamente, a sua jurisprudência acerca do controle judicial das políticas públicas, de modo a alternar entre uma postura de autocontenção e o exercício de um protagonismo que desafia os contornos da separação dos poderes no Estado Constitucional brasileiro.

2.1 OS MODELOS FRACO E FORTE DE INTERVENÇÃO EM POLÍTICAS PÚBLICAS

O presente estudo busca identificar as tendências das decisões do STF após a promulgação da Constituição Federal de 1988, sob a perspectiva dos modelos *forte* e *fraco* de intervenção judicial. Assim, pretende-se, neste item, explicar os contornos do que se entende por modelo fraco e modelo forte em controle judicial de políticas públicas, os quais desenvolveram-se a partir da obra de Mark Tushnet (2008).

O modelo fraco de intervenção judicial em políticas públicas caracteriza-se pela postura de autocontenção do Poder Judiciário, que reconhece a primazia dos poderes políticos (Executivo e Legislativo) na formulação e implementação de políticas públicas e busca intervir na questão de maneira mais branda. Sob essa perspectiva, o Poder Judiciário limita-se a reconhecer a necessidade do Estado de desenvolver política pública específica para impedir violações de direitos fundamentais, porém sem interferir no mérito administrativo. Nessa abordagem, os tribunais não estabelecem de maneira detalhada como se deve implementar a política e, assim, preserva a discricionariedade administrativa dos gestores públicos.

Por outro lado, no modelo forte de intervenção judicial, há uma atuação mais proativa do Poder Judiciário na efetivação de direitos fundamentais por meio do controle de políticas públicas, com a prolação de decisões judiciais que determinam a realização de obrigações específicas pelos gestores públicos e com a adoção de prazos rígidos para o cumprimento. Conforme observam Valter Shuenquener de Araújo e Camila Almeida Porfiro (2024, p. 93), o grau de especificidade ou generalidade das determinações judiciais distingue os dois modelos: no modelo fraco, os magistrados não fixam de maneira analítica os atos que devem ser praticados pelos agentes públicos; no modelo forte, há determinação de condições específicas e prazos rígidos, mediante a imposição de medidas de coerção caso haja o seu descumprimento.

Observa-se que a intensidade da intervenção no mérito administrativo, ou seja, na avaliação que a Administração Pública faz acerca da prática de um ato administrativo conforme a oportunidade e a conveniência, é o principal critério divisor entre os modelos de controle judicial das políticas públicas. No modelo fraco, em razão da contenção

judicial, há deferência aos poderes políticos e permite-se amplo espaço de conformação e maior discricionaridade por parte do gestor público, o qual será competente para escolher as melhores medidas e os prazos razoáveis para implementação ou modificação da política pública. De outro lado, no modelo forte, que se caracteriza pela imposição de medidas específicas e pela determinação de prazos para cumprimento, a discricionariedade da Administração Pública é seriamente afetada e, em algumas hipóteses, reduz-se a zero (FONTE, 2021, p.452).

Diante do critério da intervenção na discricionariedade do administrador no controle judicial das políticas públicas, pode-se sistematizar os argumentos mais frequentes a favor da aplicação do modelo fraco da seguinte forma: a) déficit democrático, pois as políticas públicas envolvem escolhas complexas que devem ser feitas pelos representantes eleitos democraticamente; b) falta de legitimidade democrática para o Poder Judiciário tomar decisões sobre alocação de recursos públicos; c) ausência de habilidade técnica necessária para a formulação de políticas públicas, a qual não é própria da função jurisdicional e; d) prejuízo do planejamento governamental, na medida em que a interferência judicial excessiva pode gerar distorções orçamentárias.

A respeito da defesa do modelo fraco de intervenção, Araújo e Porfiro (2024, p.95) mencionam a corrente de pensamento liderada por Cass Sustein (2001, p. 221–237) e Mark Tushnet (2008, p. 242-244), de acordo com a qual o modelo fraco é o que melhor equilibra os benefícios de uma ampla efetivação judicial dos direitos fundamentais com as objeções relativas à legitimidade democrática e à expertise técnica do Poder Judiciário, além de não gerar distorções orçamentárias.

O modelo fraco permite a concretização de direitos sociais pelo controle judicial, porém sem interferência excessiva em decisões políticas complexas. Assim, harmoniza-se o dever de proteger os direitos fundamentais com o princípio da separação de poderes. A natureza dialógica seria outra vantagem do modelo fraco, pois permitiria uma interação entre os poderes na estruturação de políticas públicas que concretizem os direitos fundamentais de aspecto social, ao considerar-se que a Administração Pública dispõe do conhecimento técnico necessário para escolher as melhores medidas e determinar os prazos para a sua efetivação. Dessa maneira, o Judiciário não deixaria de atender às demandas em prol da efetivação dos direitos fundamentais e preservar-se-ia a discricionariedade do gestor público.

Um exemplo da utilização do modelo fraco no controle judicial de políticas públicas trata-se do exame de aplicação de investimentos obrigatórios mínimos nas áreas de saúde e educação, bem como na destinação dos fundos públicos reservados à proteção do mínimo existencial (em especial o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (FUNDEB) e o Fundo de Combate e Erradicação da Pobreza (FCEP), tendo em vista que o Poder Judiciário não exige a realização das políticas públicas específicas, mas determina que percentual do orçamento seja investido nas áreas de saúde e educação, ou que verbas de fundos específicos sejam efetivamente aplicadas em sua destinação (FONTE, 2021, p. 461).

Nos argumentos a favor da perspectiva do modelo forte de controle judicial incluem-se as ideias de que: a) a supremacia da Constituição exige que todos os poderes, inclusive o Judiciário, garantam a efetivação dos direitos fundamentais; b) a inércia dos poderes políticos não pode servir de justificativa para a não efetivação de direitos constitucionalmente assegurados; c) o Poder Judiciário dispõe de instrumentos adequados para controlar políticas públicas sem substituir completamente as escolhas políticas e; d) a proteção de direitos fundamentais constitui função contramajoritária essencial do Poder Judiciário.

Conforme observa Felipe de Melo Fonte (2021, p. 496), o modelo forte de controle de políticas públicas reduz os espaços da discricionariedade administrativa a zero, o que atrai de maneira mais contundente as críticas à intervenção judicial. Nesta espécie de controle, o Poder Judiciário esgota o trabalho interpretativo e aponta de maneira concreta qual é ou qual era a conduta devida pelo Poder Público, de modo a condená-lo a realizá-la ou substituir a obrigação de fazer por pecúnia. Além disso, nessa modalidade de controle, desconsidera-se argumentos de teor financeiro-orçamentário e questões de prática administrativa como, por exemplo, a necessidade de realizar o procedimento de licitação.

O exemplo mais corriqueiro nos tribunais que mostra a aplicação do modelo forte de intervenção judicial das políticas públicas é a adjudicação judicial de medicamentos e insumos relacionados à saúde. Nesses casos, diante do pedido da parte autora para a obtenção de medicamento específico do qual necessita, o Judiciário compele o Estado a fornecer o medicamento *in natura* ou, subsidiariamente, tendo em vista possível recalcitrância da Administração Pública em cumprir a obrigação, determina o

bloqueio de verbas públicas para que se adquira o medicamento. Trata-se, talvez, da modalidade mais intensa de intervenção sobre a discricionariedade administrativa.

Ao comparar os dois modelos, Araújo e Porfiro (2024, p. 98) concluem que, no contexto brasileiro, devido às peculiaridades de alguns membros de outros Poderes descumprirem as decisões judiciais, o que mostra grave desrespeito institucional, o modelo forte seria o mais adequado. Nas palavras dos Autores:

> Sopesando os prós e contras de ambos os modelos, concluímos que, no contexto histórico-institucional brasileiro, a adjudicação estrutural deve – quanto maior for a reprovação social da violação ao direito fundamental judicializado – se aproximar de um modelo "forte" de intervenção judicial. Na história nacional, não são incomuns os casos em que membros do Legislativo ou do Executivo não deram cumprimento a decisões judiciais. O respeito recíproco e inequívoco entre as instituições, infelizmente, ainda é um trabalho em construção. Daí ser importante que diretrizes mínimas, condições e prazos para as políticas públicas sejam fixados judicialmente. Apesar das relevantes observações feitas por Mark Tushnet, sentenças estruturais mais detalhadas e rígidas impedem que o processo se converta em meras declarações simbólicas, desprovidas de qualquer efetividade (2024, p. 98).

Acerca da escolha do modelo de intervenção em políticas públicas pelos tribunais, Felipe de Melo Fonte (2021, p. 496) tece uma sugestão: a modalidade forte deveria ser reservada apenas aos casos que tratam de políticas públicas essenciais, relacionadas ao mínimo existencial, enquanto o controle fraco seria utilizado em relação às políticas públicas ligadas à concretização de prerrogativas que não se inserem no núcleo essencial ou que estejam apenas relacionadas indiretamente aos direitos fundamentais.

Por fim, ressalta-se que os modelos fraco ou forte de controle de políticas públicas não são estanques; é possível que haja a combinação de elementos de ambos a depender do caso concreto. No caso de processos estruturais, por exemplo, pode haver uma decisão inicial mais branda; mas, ao decorrer da demanda, algumas medidas e prazos específicos podem ser determinados em busca da efetividade dos provimentos jurisdicionais. A riqueza das peculiaridades fáticas e jurídicas sobre as quais se tomam as decisões com intuito de intervir em políticas públicas é muito grande, de modo que, na prática jurídica, dificilmente se encontra a aplicação de cada um dos modelos de forma pura. Cabe ao intérprete identificar o modelo preponderante de cada decisão judicial para classificá-la entre alguma das duas categorias, não sendo descartada a existência de modelos híbridos.

3 EVOLUÇÃO JURISPRUDENCIAL DO STF: PERÍODOS E CARACTERÍSTICAS

No presente capítulo propõe-se a mapear e caracterizar as diferentes fases dessa evolução, desde a promulgação da Constituição Federal de 1988 até o presente momento. Busca-se identificar padrões, tendências e mudanças de postura da Corte, bem como os fatores que influenciaram essa trajetória. Para tanto, serão analisados casos paradigmáticos e decisões relevantes do STF, com o objetivo de compreender como o Tribunal tem exercido seu papel de guardião da Constituição na efetivação dos direitos fundamentais e na promoção do bem-estar social. A seguir, o Capítulo 3.1 detalhará a primeira fase dessa evolução, marcada pela autocontenção e deferência aos poderes políticos.

3.1 PRIMEIRA FASE (1988-2000): AUTOCONTENÇÃO E DEFERÊNCIA AOS PODERES POLÍTICOS

No período inicial de vigência da Constituição de 1988, o STF adotou comportamento predominantemente restritivo sobre o controle judicial de políticas públicas. A Corte demonstrava deferência aos poderes políticos ao reconhecer a discricionariedade administrativa e a competência primária do Poderes Executivo e Legislativo para a formulação de políticas públicas.

Naquela fase, predominava o entendimento de que o controle judicial deveria limitar-se aos aspectos formais e aos casos de flagrante violação constitucional para evitar a interferência no mérito das escolhas políticas. A separação de poderes era interpretada de forma mais rígida e privilegiava-se a autonomia dos poderes políticos.

A postura do STF no período caracteriza-se por autocontenção judicial, que consiste em conduta pela qual o Poder Judiciário procura reduzir a sua interferência na ação dos outros Poderes. De acordo com Barroso (2009, p. 26), algumas características dos magistrados nessa linha de atuação são: a) não aplicar diretamente a Constituição a situações que não estejam em seu âmbito de incidência expressa; b) utilizar critério rígidos e conservadores para declarar a inconstitucionalidade de normas e; c) abster-se de

interferir na definição de políticas públicas. A autocontenção restringe o espaço de incidência da Constituição em favor das instâncias políticas.

A fundamentação teórica baseou-se predominantemente nos pressupostos típicos do modelo fraco de intervenção judicial, ao estabelecer que a formulação de políticas públicas constitui prerrogativa exclusiva dos Poderes eleitos democraticamente, que os magistrados carecem de legitimidade para substituir as escolhas dos representantes do povo, que a interferência judicial em políticas públicas viola o princípio da separação de poderes, e que as questões políticas estão fora do âmbito de apreciação do Poder Judiciário.

No entanto, ao final da década de 1990, a Corte Constitucional mostrou uma mudança perceptível de postura a respeito do controle judicial de políticas públicas. No Recurso Extraordinário 271.286/RS (BRASIL, 2000), julgado em 2000, sob a relatoria do Ministro Celso de Mello, o Supremo negou provimento ao recurso interposto pelo Município de Porto Alegre, o qual pretendia combater Acórdão do Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul (TJRS) que determinou ao Poder Público a distribuição gratuita de medicamentos contra a AIDS/HIV para as pessoas que não dispunham de condições para comprá-los. Segundo o recorrente, a decisão TJRS não teria observado a inexistência de previsão orçamentária, a forma de gestão financeira para a operacionalização dos serviços à saúde e o princípio da separação dos poderes. O STF repeliu a pretensão recursal deduzida pelo Município, por entender cabível a determinação judicial para o fornecimento de medicamentos para pessoas carentes, devido à necessidade de observância de todos os entes políticos em garantir os direitos fundamentais. Deste modo, o STF chancelou a decisão do TJRS de determinar ao Poder Público local a distribuição gratuita de medicamentos em casos de carência do necessitado.

O julgado do RE 271.286/RS, embora seja um caso pontual no período, representa um caso de aplicação do modelo forte de controle judicial de políticas públicas, pois o STF concordou com a postura do TJRS em determinar que o Município fornecesse os medicamentos para AIDS às pessoas necessitadas, de modo a reduzir a zero a discricionariedade administrativa a respeito do assunto.

3.2 SEGUNDA FASE (2000-2015): EXPANSÃO GRADUAL DO CONTROLE JUDICIAL

Na década de 2000, observou-se uma mudança gradual na jurisprudência do STF, com crescente disposição para exercer controle sobre políticas públicas, em especial nas áreas de saúde e educação. A postura restritiva que perdurou durante a maior parte da primeira fase, pois fixou precedentes que limitavam severamente a possibilidade de controle judicial sobre políticas públicas, começou a ser revista gradualmente a partir dos anos 2000, com o desenvolvimento de novos paradigmas teóricos e a pressão por maior efetivação dos direitos sociais constitucionalmente assegurados. Naquele período, o STF passou a reconhecer que a efetivação de direitos fundamentais sociais poderia, em circunstâncias específicas, justificar a intervenção judicial nas políticas públicas. Casos emblemáticos como os relacionados ao fornecimento de medicamentos, conforme citou-se no item anterior, começaram a sinalizar uma postura mais ativa da Corte.

O posicionamento mais representativo acerca do controle judicial das políticas públicas pelo STF naquele período encontra-se na Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental nº. 45 (BRASIL, 2004), cujo julgamento deu-se em 2004 pela relatoria do Ministro Celso de Mello e constituiu um marco na definição dos parâmetros para o controle judicial de políticas públicas no Brasil. Embora fora extinta sem julgamento de mérito por perda de objeto, a decisão liminar proferida estabeleceu diretrizes teóricas fundamentais que influenciaram toda a jurisprudência posterior do STF.

A ADPF foi ajuizada com o objetivo de questionar vetos presidenciais a dispositivos da Lei de Diretrizes Orçamentárias que destinavam recursos para a educação. O caso envolvia diretamente a tensão entre a efetivação de direitos sociais e as limitações orçamentárias do Estado. Entendeu-se que a jurisdição constitucional do STF não poderia omitir-se do grave encargo de tornar efetivos os direitos econômicos, sociais e culturais sob pena de o Poder Público, por violação positiva ou negativa da Constituição, comprometer, de modo inaceitável, a integridade da Ordem Constitucional. A decisão reconheceu que a atribuição de formular e implementar políticas públicas é precípua dos Poderes Legislativo e Executivo, porém, em situações excepcionais, quando os órgãos competentes descumprirem os encargos que sobre ele incidem de maneira a comprometer a eficácia dos direitos fundamentais, poderia a incumbência atribuir-se ao Poder Judiciário.

Em relação à deferência do Judiciário em favor da discricionariedade do administrator, o Ministro Celso de Mello, em seu voto, aduziu ser possível haver

interferência em juízo de conveniência e oportunidade quando, de maneira excepcional, houvesse uma violação evidente e arbitrária da incumbência constitucional pelos outros Poderes. Haveria a necessidade de revisão do conceito tradicional de separação dos poderes, em especial ante a ineficiência do Legislativo e do Executivo em garantir os direitos básicos, ocasião na qual o Judiciário pode e deve intervir para efetivar condições mínimas de dignidade (BRASIL, 2004).

A decisão trouxe contribuições teóricas fundamentais. Em primeiro lugar, estabeleceu a teoria da reserva do possível, ao reconhecer que a efetivação de direitos sociais condiciona-se à disponibilidade de recursos públicos; contudo, diante da recalcitrância dos Poderes em alegar a falta de recursos como impeditivo para editar políticas públicas e da manipulação indevida dos recursos para desincumbir-se do ônus, estabeleceu que tal limitação não pode ser invocada pelo Estado para exonerar-se do dever de efetivar direitos fundamentais.

Em segundo lugar, a decisão consolidou o conceito de *mínimo existencial* como núcleo intangível dos direitos sociais, ao definir que há um patamar mínimo de efetivação desses direitos que não pode ser objeto de discricionariedade do administrador público.

Os parâmetros para intervenção judicial estabelecidos foram claros: a reserva do possível não pode ser invocada de forma genérica para justificar a omissão estatal; o Poder Judiciário pode determinar a implementação de políticas públicas quando há risco para a efetivação do núcleo essencial dos direitos fundamentais, e deve haver proporcionalidade entre a intervenção e a violação constitucional identificada.

A ADPF 45 representa uma posição intermediária entre os modelos forte e fraco de intervenção judicial. Em seu aspecto forte, reconhece a legitimidade do controle judicial sobre políticas públicas e estabelece o dever de efetivação do mínimo existencial. Em seu aspecto fraco, reconhece limitações orçamentárias (reserva do possível) e estabelece critérios restritivos para a intervenção judicial.

A decisão sob análise forneceu o arcabouço teórico fundamental que orientou as decisões posteriores do STF; é constantemente citada em casos envolvendo políticas públicas. Os conceitos de reserva do possível e mínimo existencial tornaram-se pilares da jurisprudência constitucional brasileira sobre direitos sociais.

3.3 TERCEIRA FASE (2015-2023): INTERVENÇÃO ESTRUTURAL E ESTADO DE COISAS INCONSTITUCIONAL

A partir de 2015, o Supremo Tribunal Federal iniciou uma nova etapa em sua atuação no controle judicial das políticas públicas, a qual se caracterizou por uma postura mais ativa, coordenadora e transformadora diante de omissões estatais prolongadas e de violações sistemáticas de direitos fundamentais. Essa fase é marcada pela consolidação da judicialização estrutural, modelo no qual o Judiciário deixou de apenas solucionar litígios pontuais e passou a intervir na organização e execução de políticas públicas de maneira contínua, abrangente e institucionalizada.

O marco inaugural dessa fase foi o julgamento da Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental 347 (BRASIL, 2015), a qual tratou da grave situação do sistema penitenciário brasileiro. Proposta pelo Partido Socialismo e Liberdade (PSOL), a ação argumentava que as condições prisionais no País configuravam um *estado de coisas inconstitucional*, conceito adotado pela Corte Constitucional da Colômbia, mas inédito no âmbito do STF.

Naquela decisão, o Supremo reconheceu a existência do estado de coisas inconstitucional, ao apontar que o sistema carcerário brasileiro marcava-se por omissão estrutural e generalizada do Estado, o que resultava em violação sistemática de direitos fundamentais dos presos, por problemas como superlotação, insalubridade, violência e ausência de políticas públicas mínimas para garantir a dignidade dos detentos (BRASIL, 2016, p. 22).

De acordo com o relator, Ministro Marco Aurélio de Mello, não era possível atribuir-se a responsabilidade pelo estágio caótico de inconstitucionalidade ao qual se chegou, exclusivamente a um Poder ou a um ente federativo, senão constatar um problema estrutural generalizado, tanto na formulação e na implementação de políticas públicas, quanto na interpretação de aplicação da lei (BRASIL, 2016, p. 26). Assim, diante dessa realidade institucional tão grave, não poderia o STF permanecer inerte, de modo que, perante um padrão tão elevado de omissão estatal ante a situação de violação generalizada de direitos fundamentais, mostrava-se legítima uma intervenção judicial (BRASIL, 2016, p. 32).

Ao reconhecer o estado de coisas inconstitucional, o STF assumiu uma postura inédita de protagonismo institucional, mediante a estipulação de medidas estruturais e

obrigações positivas ao Poder Executivo, em especial a imposição de que a União elaborasse, no máximo em seis meses, um plano nacional para a superação, em no máximo três anos, do estado de coisas inconstitucional, além de determinar que os Estados-membros e Distrito Federal implementassem planos próprios. Ressalta-se que o STF incumbiu-se, juntamente com a União, de fiscalizar a elaboração, a implementação e a execução do plano de âmbito federal, além de monitorar o cumprimento dos prazos.

A partir da síntese proposta por Fonte (2021, p. 487), de que o estado de coisas inconstitucional consiste na ideia de que o tribunal deve mobilizar o seu capital institucional para a formação da agenda pública e atuar na condição de coordenador de políticas públicas, de forma a destravar os eventuais bloqueios existentes no sistema político, pode-se identificar a presença dos dois modelos de controle judicial: ao apontar a existência de um grave problema de efetividade e interferir apenas no poder de agenda do ciclo das políticas públicas, constata-se o modelo fraco de intervenção, porém, a partir do momento em que se aplicam remédios estruturais, os quais constituem medidas mais invasivas ao mérito administrativo, identifica-se o modelo forte.

Entende-se, assim, que a decisão de caráter estruturante, na qual o Judiciário assume papel ativo na formulação, coordenação e execução de políticas públicas, sobretudo quando há falência estrutural do sistema e inércia persistente dos poderes eleitos, trata-se de uma clara adoção do modelo de intervenção judicial forte. A ADPF 347, portanto, inaugura um paradigma institucional novo, em que o STF não apenas protege direitos, mas atua como agente de reestruturação estatal diante de omissões que comprometem a Ordem Constitucional.

O julgamento foi alvo de elogios e críticas. Por um lado, foi saudado por muitos setores acadêmicos e institucionais como uma resposta necessária diante da ineficácia histórica dos demais Poderes em enfrentar a crise penitenciária, e como expressão da função contramajoritária do Judiciário na proteção de direitos de grupos vulneráveis. Por outro lado, foi criticado por representar uma possível usurpação das competências do Executivo, além de levantar questionamentos sobre a capacidade técnica e a legitimidade democrática do Judiciário para gerir políticas públicas complexas.

Independentemente das controvérsias, a partir dessa decisão, o STF passou a incorporar de forma mais clara a ideia de que a efetividade dos direitos fundamentais pode justificar, em contextos excepcionais, uma atuação judicial ampla, contínua e estruturante, ou seja, de modelo forte, ainda que implique tensionar os limites clássicos

da separação dos poderes. Após a ADPF 347, seguiram-se outras decisões de cunho estrutural em áreas como a proteção ambiental na ADPF 760 (BRASIL, 2024), a saúde e os direitos indígenas na ADPF 709 (BRASIL, 2020).

Assim, a terceira fase representa não apenas uma intensificação da atuação judicial, mas uma mudança de paradigma, em que o STF passou a compreender-se como ator institucional ativo na concretização de direitos fundamentais, especialmente em contextos de vulnerabilidade, omissão crônica e disfuncionalidade do Estado.

3.4 QUARTA FASE (2023 – PRESENTE). O ESTABELECIMENTO DE PARÂMETROS PARA A BUSCA DE EQUILÍBRIO

Ao analisar-se as três fases precedentes, por meio de casos paradigmáticos da jurisprudência do STF, percebe-se que houve um aumento na intensidade da intervenção em políticas públicas pela Corte Suprema: na primeira fase, identificou-se a predominância da deferência aos Poderes Legislativo e Executivo; na segunda, a Corte passou a intervir em casos pontuais de grave violação constitucional, porém com uma interferência apenas eventual na discricionaridade administrativa e; por fim, na terceira fase, por meio das decisões estruturais, o STF passou a agir como coordenador de políticas públicas, o que evidencia a opção pelo modelo forte de intervenção.

Embora desde a ADPF 347 o STF tenha intensificado o seu papel como agente transformador de políticas públicas, por meio da tomada de decisões de conteúdo estruturante, em 2023, na decisão do RE 684.612, julgado sob o regime da repercussão geral (Tema 698), apresentou uma postura de autocontenção, ao estabelecer importantes parâmetros para a intervenção judicial em políticas públicas, na busca de equilibrar a necessidade de proteção dos direitos fundamentais com o respeito à separação de poderes (BRASIL, 2023).

O julgado tratou de recurso interposto contra acórdão do Tribunal de Justiça do Rio de Janeiro que, em sede de Ação Civil Pública, determinou, dentre outros provimentos, que o Município do Rio de Janeiro realizasse concurso público de provas e títulos para provimento dos cargos de médico e funcionário técnico. O STF anulou a decisão recorrida e determinou o retorno dos autos para reexame na origem, pois entendeu que a intervenção do Poder Judiciário de forma casuística ao definir a forma de

contratação de profissionais e gestão de serviços de saúde colocaria em risco a continuidade das políticas públicas de saúde, pois desorganizaria a atividade administrativa e comprometeria a alocação racional dos recursos públicos. Assentou-se a necessidade de estabelecer-se parâmetros para que a intervenção judicial se pautasse por critérios de razoabilidade e eficiência, de maneira a se respeitar o espaço de discricionariedade do administrador (BRASIL, 2023, p. 4).

A tese fixada em repercussão geral estabeleceu que:

> 1. A intervenção do Poder Judiciário em políticas públicas voltadas à realização de direitos fundamentais, em caso de ausência ou deficiência grave do serviço, não viola o princípio da separação dos poderes. 2. A decisão judicial, como regra, em lugar de determinar medidas pontuais, deve apontar as finalidades a serem alcançadas e determinar à Administração Pública que apresente um plano e/ou os meios adequados para alcançar o resultado 3. No caso de serviços de saúde, o déficit de profissionais pode ser suprido por concurso público ou, por exemplo, pelo remanejamento de recursos humanos e pela contratação de organizações sociais (OS) e organizações da sociedade civil de interesse público (OSCIP) (BRASIL, 2023, p.4).

Depreende-se do voto vencedor do Ministro Luís Roberto Barroso os seguintes parâmetros de atuação do Poder Judiciário nas políticas públicas: 1) é preciso haver comprovação de ausência ou grave deficiência do serviço público, fruto da inércia ou excessiva morosidade da Administração Pública; 2) deve-se observar a possibilidade de universalização da providência a ser tomada, considerando-se os recursos existentes; 3) cabe ao órgão julgador determinar a finalidade a ser atingida, mas não o modo como ela deverá ser alcançada. Deve-se respeitar a discricionariedade do administrador decidir qual será o meio mais eficaz; 4) a decisão deve apoiar-se em documentos ou manifestações de órgão técnico; e 5) deve-se abrir espaço para a participação de terceiros (BRASIL, 2023, p. 78-82).

Denota-se que o STF, no julgamento do RE 684.612, ao estabelecer parâmetros importantes para a intervenção judicial em políticas públicas, adotou uma postura de maior deferência em face do princípio das separações dos poderes e à discricionariedade do administrador público. Estabeleceu-se que, embora o Poder Judiciário, em situações de excepcional e reiterada violação aos direitos fundamentais, seja legitimado a intervir em políticas públicas, essa atuação não deve ocorrer pela adoção direta de medidas pontuais, as quais habitualmente adentram no mérito administrativo; mas, ao invés, deve apontar finalidades a serem alcançadas. Dessa maneira, o Judiciário não invadiria o

espaço da discricionariedade do gestor público, o qual poderá decidir sobre as medidas mais adequadas para a concretização do direito fundamental ao qual se propõe.

Percebe-se, ao final, que a tônica da decisão do RE 684.612 é a fixação de parâmetros para o controle judicial de políticas públicas, de modo a preservar a discricionariedade administrativa, tendo em vista que a função de implementar e executar as medidas é precípua do Poder Executivo. Assim, poder-se-ia concluir que a Corte teria preferido a adoção de um modelo fraco de intervenção, conforme extrai-se do voto do Ministro Luís Roberto Barroso (2023, p. 79). Ocorre que, embora o objetivo do STF tenha sido o de estabelecer limites para a atuação judicial, a decisão reforçou a ideia da predileção da adoção da tutela de conteúdo estrutural, a qual implica em medidas que caracterizam o modelo forte de atuação, tal como a determinação de condições específicas e de prazos rígidos para o cumprimento de metas.

4 CONCLUSÃO

A análise desenvolvida ao longo deste estudo evidencia a complexidade e a dinâmica do papel desempenhado pelo Supremo Tribunal Federal no controle judicial de políticas públicas no período compreendido entre a promulgação da CF/1988 e o presente momento. Embora tenha partido de uma postura inicial de autocontenção, o STF evoluiu gradualmente para formas mais incisivas de intervenção, o que culminou em uma atuação estrutural em casos de omissões prolongadas e violações sistemáticas de direitos fundamentais. A mais recente tendência, porém, revela uma busca por equilíbrio entre os modelos forte e fraco, mediante a adoção de critérios objetivos, respeito à discricionariedade administrativa e utilização de instrumentos estruturantes para assegurar a efetividade das decisões judiciais, o que pode se definir como um modelo híbrido.

Ao longo das quatro fases delineadas, observa-se que o STF não adotou um modelo estático em nenhuma delas, mas uma abordagem contextual e pragmática, cuja evolução reflete tanto as demandas crescentes por efetivação de direitos fundamentais quanto as limitações institucionais inerentes ao Poder Judiciário. A Corte mostra-se sensível à necessidade de proteção dos direitos sociais, mas também consciente da importância de preservar a legitimidade democrática e a separação funcional dos poderes.

A análise do último período, do qual o paradigma é o RE 684.612, revela a evolução em direção a um modelo híbrido de controle judicial de políticas públicas que não se enquadra de maneira integral nos modelos forte e fraco, mas incorpora elementos de ambos conforme as especificidades de cada caso. Essa abordagem, ao manter a ideia das intervenções estruturais, porém com o estabelecimento de parâmetros mais rígidos com o intuito de preservar a discricionariedade do administrador, reflete uma tentativa de equilibrar ativismo judicial com autocontenção,

Conclui-se, portanto, que a tendência atual é a adoção de um modelo híbrido de intervenção judicial em políticas públicas, capaz de combinar firmeza na defesa dos direitos fundamentais com cautela institucional e técnica na interferência sobre escolhas políticas. A continuidade deste modelo dependerá da capacidade do STF de construir parâmetros coerentes, fomentar o diálogo interinstitucional e desenvolver instrumentos de monitoramento que garantam a concretização dos direitos fundamentais, porém de maneira a preservar a discricionariedade administrativa.

REFERÊNCIAS

ARAÚJO, Valter Shuenquener de; PORFIRO, Camila Almeida. O procedimento e a efetividade dos litígios estruturais: os modelos “forte” e “fraco” de intervenção judicial em políticas públicas. **Suprema**: revista de estudos constitucionais, Brasília, v. 4, n. 1, p. 89-122, jan./jun. 2024. Disponível em: https://doi.org/10.53798/suprema.2024.v4.n1.a333. Acesso em: 15 jun. 2025.

BARROSO, Luís Roberto. Judicialização, ativismo judicial e legitimidade democrática. **Revista Atualidades Jurídicas**, n. 4, jan./fev. 2009.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental nº 45. Relator: Min. Celso de Mello. Brasília, DF, 29 de abril de 2004.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental nº 347. Relator: Min. Marco Aurélio. Brasília, DF, 9 de setembro de 2015. Disponível em: redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=10300665. Acesso em: 16 jun. 2025.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental nº 709. Relator: Min. Luís Roberto Barroso. Brasília, 07 de outubro de 2020. Disponível em:

redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=754033962. Acesso em 16 de junho de 2025.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental nº 760. Relator: Min. Carmen Lúcia. Brasília, DF, 26 de junho de 2024. Disponível em: https://portal.stf.jus.br/servicos/dje/listarDiarioJustica.asp?tipoPesquisaDJ=AP&numero=760&classe=ADPF. Acesso em: 16 jun. 2025.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental nº 1484. Brasília, DF.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Recurso Extraordinário nº 271.286/SP. Relator: Ministro Celso de Mello. Brasília, DF, 24 de novembro de 2000. Disponível em: https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/sjur103980/false. Acesso em: 15 jun. 2025.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Recurso Extraordinário nº 684.612/RJ. Relator: Ministro Ricardo Lewandowski. Brasília, 07 de agosto de 2023. Disponível em: redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=769557463. Acesso em: 15 jun. 2025.

FONTE, Felipe de Melo. **Políticas públicas e direitos fundamentais**. São Paulo: Saraiva Jur, 2021.

GRINOVER, Ada Pellegrini. O controle das políticas públicas pelo Poder Judiciário. **Revista do Curso de Direito da Faculdade de Humanidades e Direito**, v. 7, n. 7, 2010.

MENDES, Gilmar Ferreira; BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. **Curso de Direito Constitucional**. 15. ed. São Paulo: Saraiva, 2020.

SARLET, Ingo Wolfgang. **A eficácia dos direitos fundamentais**. 12. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2015

SUSTEIN, Cass. **Designing democracy**: what constitutions do. Oxford: Oxford University Press, 2001.

TUSHNET, Mark. **Weak courts, strong rights**: judicial review and social welfare rights in comparative constitutional law. Princeton: Princeton University Press, 2008.