XXIX CONGRESSO NACIONAL DO CONPEDI BALNEÁRIO CAMBORIU - SC

DIREITOS E GARANTIAS FUNDAMENTAIS II

ELOY PEREIRA LEMOS JUNIOR

JONATHAN CARDOSO RÉGIS

DIOGO DE ALMEIDA VIANA DOS SANTOS

Copyright © 2022 Conselho Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Direito

Todos os direitos reservados e protegidos. Nenhuma parte destes anais poderá ser reproduzida ou transmitida sejam quais forem os meios empregados sem prévia autorização dos editores.

Diretoria – CONPEDI
Presidente - Prof. Dr. Orides Mezzaroba - UFSC – Santa Catarina
Diretora Executiva - Profa. Dra. Samyra Haydêe Dal Farra Naspolini - UNIVEM/FMU – São Paulo
Vice-presidente Norte - Prof. Dr. Jean Carlos Dias - Cesupa – Pará
Vice-presidente Centro-Oeste - Prof. Dr. José Querino Tavares Neto - UFG – Goiás
Vice-presidente Sul - Prof. Dr. Leonel Severo Rocha - Unisinos – Rio Grande do Sul
Vice-presidente Sudeste - Profa. Dra. Rosângela Lunardelli Cavallazzi - UFRJ/PUCRio – Rio de Janeiro
Vice-presidente Nordeste - Profa. Dra. Gina Vidal Marcilio Pompeu - UNIFOR – Ceará

Representante Discente: Prof. Dra. Sinara Lacerda Andrade – UNIMAR/FEPODI – São Paulo

Conselho Fiscal:
Prof. Dr. Caio Augusto Souza Lara – ESDHC – Minas Gerais
Prof. Dr. João Marcelo de Lima Assafim - UCAM – Rio de Janeiro
Prof. Dr. José Filomeno de Moraes Filho – Ceará
Prof. Dr. Lucas Gonçalves da Silva – UFS – Sergipe
Prof. Dr. Valter Moura do Carmo – UNIMAR – São Paulo
Secretarias
Relações Institucionais:
Prof. Dra. Daniela Marques De Moraes – UNB – Distrito Federal
Prof. Dr. Horácio Wanderlei Rodrigues - UNIVEM – São Paulo
Prof. Dr. Yuri Nathan da Costa Lannes - Mackenzie – São Paulo
Comunicação:
Prof. Dr. Liton Lanes Pilau Sobrinho - UPF/Univali – Rio Grande do Sul
Profa. Dra. Maria Creusa De Araújo Borges - UFPB – Paraíba
Prof. Dr. Matheus Felipe de Castro - UNOESC – Santa Catarina
Relações Internacionais para o Continente Americano:
Prof. Dr. Heron José de Santana Gordilho - UFBA – Bahia
Prof. Dr. Jerônimo Siqueira Tybusch - UFSM – Rio Grande do Sul
Prof. Dr. Paulo Roberto Barbosa Ramos - UFMA – Maranhão
Relações Internacionais para os demais Continentes:
Prof. Dr. José Barroso Filho – ENAJUM
Prof. Dr. Rubens Beçak - USP – São Paulo
Profa. Dra. Viviane Coêlho de Séllos Knoerr - Unicuritiba – Paraná
Eventos:
Prof. Dr. Antônio Carlos Diniz Murta - Fumec – Minas Gerais
Profa. Dra. Cinthia Obladen de Almendra Freitas - PUC – Paraná
Profa. Dra. Livia Gaigher Bosio Campello - UFMS – Mato Grosso do Sul

Membro Nato – Presidência anterior Prof. Dr. Raymundo Juliano Feitosa – UMICAP – Pernambuco

D597

Direitos e garantias fundamentais II [Recurso eletrônico on-line] organização CONPEDI

Coordenadores: Diogo De Almeida Viana Dos Santos; Eloy Pereira Lemos Junior; Jonathan Cardoso Régis.

– Florianópolis: CONPEDI, 2022.

Inclui bibliografia
ISBN: 978-65-5648-624-6
Modo de acesso: www.conpedi.org.br em publicações
Tema: Constitucionalismo, Desenvolvimento, Sustentabilidade e Smart Cities

1. Direito – Estudo e ensino (Pós-graduação) – Encontros Nacionais. 2. Direitos. 3. Garantias fundamentais. XXIX Congresso Nacional do CONPEDI Balneário Camboriu - SC (3: 2022: Florianópolis, Brasil).

CDU: 34



Conselho Nacional de Pesquisa
e Pós-Graduação em Direito Florianópolis
Santa Catarina – Brasil
www.conpedi.org.br

XXIX CONGRESSO NACIONAL DO CONPEDI BALNEÁRIO CAMBORIU - SC

DIREITOS E GARANTIAS FUNDAMENTAIS II

Apresentação

Advindos de estudos aprovados para o XXIX Congresso Nacional do Conpedi Balneário Camboriú - SC, realizado entre os dias 07, 08 e 09 de dezembro de 2022, apresentamos à comunidade jurídica a presente obra voltada ao debate de temas contemporâneos, cujo encontro teve como tema principal "Constitucionalismo, Desenvolvimento, Sustentabilidade e Smart Cities".

Na coordenação das apresentações do Grupo de Trabalho "Direitos e Garantias Fundamentais II" pudemos testemunhar relevante espaço voltado à disseminação do conhecimento produzido por pesquisadores das mais diversas regiões do Brasil, vinculados aos Programas de Mestrado e Doutorado em Direito. Os estudos, que compõem esta obra, reafirmam a necessidade do compartilhamento das pesquisas direcionadas aos direitos e garantias fundamentais, como também se traduzem em consolidação dos esforços para o aprimoramento da área e da própria Justiça.

Nossas saudações aos autores e ao CONPEDI pelo importante espaço franqueado a reflexão de qualidade voltada ao contínuo aprimoramento da cultura jurídica nacional.

Diogo De Almeida Viana Dos Santos

Universidade Estadual do Maranhão - UFMA, e Universidade UNICEUMA

Eloy Pereira Lemos Junior

Universidade de Itaúna - MG

Jonathan Cardoso Régis

Universidade do Vale do Itajaí - Univali

JUDICIALIZAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS: AS AÇÕES COLETIVAS COMO MEIO APTO À CONCRETIZAÇÃO DOS DIREITOS FUNDAMENTAIS SOCIAIS

JUDICIALIZATION OF PUBLIC POLICIES: COLLECTIVE ACTIONS AS A MEAN TO THE FULFILLMENT OF SOCIAL JUSFUNDAMENTAL RIGHTS

Nathália Soares Corrêa

Resumo

O presente estudo tem por objetivo analisar o fenômeno da judicialização dos direitos fundamentais sociais pela ótica das ações coletivas. Com a finalidade de promover a presente pesquisa, adotou-se a metodologia hipotético-dedutiva e a técnica de pesquisa bibliográfica. Com frequência o Poder Judiciário acaba sendo arena de disputas envolvendo políticas públicas e torna-se espaço privilegiado para discussão de demandas resultantes do mau funcionamento dos órgãos públicos e, até mesmo, das suas disfuncionalidades. Nesse sentido, as políticas públicas passam a fazer parte da matéria prima com a qual trabalha o Poder Judiciário, tornando-se elemento essencial da decisão judiciária. Portanto, o objetivo do presente trabalho consubstancia-se em examinar a legitimidade das ações coletivas em sede de tutela de bens jurídicos com notável interesse público e social, de forma a apontar a importância das opções processuais realizadas em relação a essa questão. Conclui-se que as ações coletivas, nessa medida, representam um modelo de litigância de máxima relevância para a compreensão do papel do Judiciário no sentido de obter resultados positivos na realização de objetivos sociais.

Palavras-chave: Judicialização, Direitos fundamentais sociais, Políticas públicas, Ações coletivas, Direitos fundamentais

Abstract/Resumen/Résumé

This study aims to analyze the phenomenon of the judicialization of social fundamental rights from the perspective of the collective actions. In order to promote this study, the hypothetical-deductive methodology and the bibliographic research technique were adopted. The Judiciary Power end up being an arena for disputes involving public policies and becomes a privileged space for the discussion of demands resulting from the public agencies malfunction and even from its own dysfunctionalities. In this sense, the public policies are an important part of the work of the judiciary power becoming an essencial element of judiciary decision. Therefore, the aim of the present work is materialised in order to examine the legitimacy of collective actions in the protection of basic rights with a notable public and social interest using judicial assets as background in order to point out the importance of the procedural options realized in the matter. It's concluded that collective actions, to that extent, represent a litigation model of maximum relevance for the understanding of the Judiciary's role in the sense of obtaining positive results in the accomplishmentof social objectives.

Keywords/Palabras-claves/Mots-clés: Judicialization, Public policies, Collective actions, Fundamental rights, Social fundamental rights

1 INTRODUÇÃO

Os direitos fundamentais sociais previstos na Constituição da República, aos quais correspondem obrigações prestacionais do Estado, envolvem a necessidade de prestações positivas do Estado, sendo por isso também chamados de direitos fundamentais prestacionais. A fruição de direitos como à educação, à saúde, à habitação, dentre outros, dependem da organização do Estado que fixa e implementa políticas públicas por intermédio dos Poderes Legislativo e Executivo.

As relações dos indivíduos com o Estado são pautadas por objetivos sociais subjacentes, influenciando a interpretação e a aplicação do direito de maneira geral e, forçosamente, o Poder Judiciário acaba sendo palco de disputas envolvendo políticas públicas presentes no ordenamento jurídico. Nesse sentido, as políticas públicas passam a fazer parte da matéria prima com a qual trabalha o Poder Judiciário, tornando-se elemento essencial da decisão judiciária.

Desse modo, o objetivo do estudo consubstancia-se em preocupações relevantes na esteira dos processos que envolvem políticas públicas e direitos sociais. Busca-se abordar a pertinência das ações coletivas como meio apto à concretização dos direitos fundamentais sociais, apontando para a importância das opções processuais realizadas em relação a essa questão, de modo que tais opções reflitam diretamente nas possibilidades de concretização dos bens constitucionalmente positivados.

2 ESTATUTO JURÍDICO DOS DIREITOS FUNDAMENTAIS SOCIAIS

Passadas já quase duas décadas desde a promulgação da Constituição Federal de 1988, ainda é possível afirmar que o debate em torno dos direitos fundamentais e de sua efetividade segue alcançando o cotidiano das pessoas e ocupando a pauta dos grandes desafios para o Estado e a sociedade. Partindo desta ótica, a judicialização crescente das mais diversas demandas, notadamente no que diz respeito à concretização de direitos fundamentais sociais (educação, saúde, moradia, trabalho, etc.), vem cobrando uma ação cada vez mais arrojada por parte dos aplicadores do direito, em especial do Estado-juiz, que, como é sabido, frequentemente é provocado a manifestar-se sobre questões antes menos comuns, como por exemplo, a alocação de recursos públicos, o controle das ações comissivas e omissivas da Administração na esfera dos direitos fundamentais sociais e até mesmo, a garantia da proteção de direitos (e deveres) fundamentais na esfera das relações entre particulares (SARLET; FIGUEIREDO, 2008).

A proliferação doutrinária de pesquisas sobre a exigibilidade dos direitos fundamentais sociais, maiormente após a promulgação da Constituição de 1988, instaurou uma multiplicidade de discursos apoiados em matrizes filosóficas e ideológicas variadas, muitas das quais divergentes e contraditórias (HACHEM, 2014). Pode-se dizer que na doutrina jusconstitucionalista brasileira, os pontos de vista acerca dos direitos fundamentais sociais têm-se colocado em dois polos antagônicos. De um lado estão aqueles que asseveram que os direitos fundamentais sociais são prescritos por normas com eficácia muito reduzida e por isso são insuscetíveis de serem judicializadas. E, de outro lado, estão aqueles que sustentam serem os direitos fundamentais sociais verdadeiros direitos subjetivos, entretanto não oferecem uma solução para os problemas relativos à aplicação desses direitos (LEIVAS, 2006).

Importante destacar que embora para a absoluta maioria das pessoas possa – e até mesmo deva – soar como elementar a afirmação de que o direito a educação, por exemplo, é também para o Direito um bem fundamental e, portanto, assegurado mediante direitos, garantias e deveres fundamentais, segue havendo controversias a respeito de se os direitos sociais são "autênticos" direitos fundamentais, ou, em o sendo, se estão sujeitos a um regime jurídico substancialmente equivalente.

Os direitos sociais, apesar de terem sido elaborados em algumas sociedades em razão de lutas políticas, como a Constituição Alemã de Weimar, ou mais recentemente, a Constituição da Africa do Sul, não gozaram de um substrato teórico dominante, seja jurídico, político ou econômico, que fosse capaz de lhes fornecer uma base sólida para sua interpretação e aplicação. Por isso, sofreram diversas críticas, principalmente do chamado liberalismo conservador (ACCA, 2019). Embora persistam muitas dessas leituras distintas, inclusive as que negam aos direitos sociais a condição de autênticos direitos fundamentais e, por consequência, sua aplicação direta e sindicabilidade judicial, uma tendência específica ganhou corpo no Poder Judiciário brasileiro na última década. Trata-se da ideia segundo a qual os sobreditos direitos enquadram-se no conceito de direito subjetivo e são, portanto, plenamente justiciáveis (HACHEM, 2014).

Dessa forma, há diversas discussões a respeito de quais seriam os efeitos jurídicos dos direitos sociais ou acerca de quais seriam as medidas necessárias para que esses efeitos surgissem. Em meio a esse debate, chegou-se a duvidar da própria juridicidade dos direitos sociais. Essa questão é colocada pela doutrina, os quais podem ser agrupados em três correntes teóricas distintas. Para uma primeira corrente, os direitos sociais não detêm qualquer elemento que possa caracterizá-los como verdadeiros direitos; assim, não passam de meras exortações morais, objetivos futuros a serem alcançados, mas que não geram conteúdo obrigacionais e seus

correlatos direitos (ACCA, 2019).

Uma segunda corrente entende que os direitos sociais possuem eficácia limitada, ou seja, só podem ser aplicados após uma intervenção do legislador, não gerando, portanto, obrigações constitucionais originárias. E, por fim, uma terceira corrente, posiciona-se pela semelhança – quase identidade – estrutural entre direitos sociais, de um lado, e civis e políticos de outro. Levando em consideração o posicionamento dessa última corrente, seria possível pensar que todos os direitos fundamentais – inclusive os sociais – são direitos públicos subjetivos e gozam das mesmas características (ACCA, 2019).

Interessa destacar que no Brasil, José Afonso da Silva é um dos constitucionalistas que poderia ser classificado na segunda corrente supracitada, uma vez que refuta a tese de que os direitos sociais não são verdadeiros direitos fundamentais. O autor entende que os direitos fundamentais sociais gozam de uma eficácia limitada, isto é, esses direitos, para a sua execução, dependem de posterior intervenção legislativa (SILVA, 2002).

Seguindo nesta ótica, a compreensão a respeito da eficácia e da aplicabilidade dos direitos sociais como direitos fundamentais, levando em consideração a segunda vertente, pode ser caracterizado em dois modelos: por um lado, há os direitos civis e políticos que não necessitam, para ser aplicados, de intervenção do legislador, gerando assim direitos subjetivos aos cidadãos contra o Estado. E por outro lado, há os direitos sociais que só poderiam ser completamente aplicados a partir do momento que o legislador, por meio da elaboração de leis, decidisse exatamente quis são as obrigações devidas pelo Estado aos cidadãos, com base no texto constitucional que garante direitos como saúde, educação, etc (ACCA, 2019).

Em que pesem as distinções apontadas, não se deve olvidar que também os direitos sociais prestacionais apresentam uma dimensão negativa, porquanto a prestação que constitui o seu objeto não pode ser imposta ao titular em potencial do direito. Além disso, é possível verificar que – para além dos direitos sociais – existem outros direitos fundamentais prestacionais, cujo conceito, portanto, é mais abrangente, de tal sorte que os direitos sociais prestacionais (direitos a prestação em sentido estrito), constituem espécie do gênero prestações (SARLET, 2010).

Nesse contexto, torna-se importante ressaltar, que o objeto dos direitos sociais dificilmente poderá ser estabelecido e definido de forma geral e abstrata, pelo contrário, deve haver análise calcada nas circunstâncias específicas de cada direito fundamental que se enquadre no grupo ora em exame. O que se percebe, portanto, com base no que foi dito, é que os diversos direitos sociais podem apresentar um vínculo diferenciado em relação às categorias de prestações estatais referidas (direito à educação, moradia, trabalho, saúde, etc.). Para tanto,

Sarlet assevera que:

> Quais das diferentes espécies de prestações efetivamente irão constituir o objeto dos direitos sociais dependerá de seu reconhecimento e previsão em cada ordem constitucional, bem como de sua concretização pelo legislador, mesmo onde o constituinte renunciar à positivação dos direitos sociais prestacionais. Importante é a constatação de que as diversas modalidades de prestações referidas não constituem um catálogo hermético e insuscetível de expansão, servindo, além disso, para ressaltar uma das diferenças essenciais entre os direitos de defesa e os direitos sociais (a prestações), já que estes, em regra, reclamam uma atuação positiva do legislador e do Executivo, no sentido de implementar a prestação que constitui o objeto do direito fundamental. Os direitos fundamentais sociais, ao contrário dos direitos de defesa, não se dirigem à proteção da liberdade e igualdade abstratas, mas, sim, encontram-se intimamente vinculados às tarefas de melhoria, distribuição e redistribuição dos recursos existentes, bem como à criação de bens essenciais não disponíveis para todos os que deles necessitem (SARLET, 2010, p. 283-284).

Faz-se necessário, após abordada a questão da juridicidade, que se fale a respeito da justiciabilidade dos direitos fundamentais sociais. Cláudio Ari Mello, em sua obra Democracia Constitucional e Direitos Fundamentais, afirma:

> Tradicionalmente, a doutrina constitucional sustenta que apenas os direitos liberais podem ser tutelados por meio dos instrumentos processuais da atividade judiciária; já os direitos sociais padeceriam de uma congênita injusticiabilidade decorrente do seu próprio objeto, que exige sempre uma prestação material a ser cumprida pelo Estado, conforme pressupostos e condições jurídicas e materiais que não estão acessíveis ao agir judicial. As normas constitucionais que preveem direitos sociais falam apenas metaforicamente de "direitos", mas a rigor elas são apenas normas que dispõem programas, fins ou tarefas atribuídas ao Estado, e portanto não conferem posições jurídicas subjetivas concretizáveis judicialmente. A jurisdição constitucional só seria viável como jurisdição das liberdades, não já como jurisdição da justiça social implementável através de decisões judiciais imponíveis coercitivamente ao Estado, representativas ao fim e ao cabo de indevidas intervenções jurisdicionais nas competências de direção política da sociedade, que devem ser exercidas com exclusividade pelo governo e pelo Legislativo (MELLO, 2004, p. 166).

O argumento da injusticiabilidade dos direitos sociais pertence à teoria liberal dos direitos fundamentais, incompatível com a maioria dos sistemas constitucionais, especialmente o brasileiro, cuja tutela judicial, não obstante, tem usado um esquema argumentativo subsuntivo, com interpretação literal e sistemática dos textos legais, com uma avaliação política apenas individual em relação à consequência da negação, sem uma análise sistêmica da medida judicial (MELLO, 2004).

Barzotto (2005) pontua que é necessário que haja a compreensão dos direitos humanos por um prisma comunitário, posto que no Estado Liberal os direitos foram determinados à margem da vida da sociedade. Assim, ele divide a justiciabilidade dos direitos sociais em poder

subjetivo e direito subjetivo, afirmando que o mais popular é concebê-la como poder subjetivo, poder de disponibilidade garantido juridicamente, onde é indiferente o impacto do direito individual sobre a coletividade. É um poder subjetivo individual a uma parcela do orçamento do direito social respectivo.

Nesse sentido, na perspectiva do autor suprareferido, o fenômeno (educação, saúde, trabalho, moradia, etc.) é uma qualidade individual, mas o direito a ele não. Para melhor exemplificar utiliza-se de um exemplo relacionado ao direito a saúde. Nas palavras do autor:

> A interpretação do direito à saúde como poder subjetivo é extremamente popular em alguns países como o Brasil. Dizer que alguém tem direito à saúde é dizer que ele dispõe de uma ação para coagir o Estado a lhe fornecer tratamento ou remédio, ou seja, é garantir ao indivíduo um poder de disponibilidade sobre uma parcela do orçamento à saúde. O direito subjetivo é um poder dado a um indivídui auto-interessado para realizar o seu bem. Ele é um átomo social cuja realização é independente do bem dos outros membros da sociedade e usará seu direito para tomar à força o que os outros individuos auto-interessados recusam a fornecer-lhe de bom grado. Ao contrário, conceber o direito subjetivo à saúde como justo subjetivo é concebê-lo como algo ajustado a um ser social, que deve manter uma relação de igualdade com os demais membros da comunidade e cujo bem está ligado ao *bem comum*, não podendo alcançá-lo se destruir esse último (BARZOTTO, 2005, p. 75, grifo do autor).

O que merece a devida atenção é o fato de que não se trata de saber se é adequado ao indivíduo X receber uma certa quantia porque eventualmente sua doença exige essa quantia para um tratamento eficaz, pois por mais que a saúde seja uma qualidade individual, o direito à saúde não é. Barzotto, então, ressalta "a saúde, considerada em si mesma, é algo naturalmente adequado ao ser humano, mas na sua manifestação histórica, como um direito, ela deve ser considerada nas suas consequências, isto é, como algo devido no interior de uma comunidade" (BARZOTTO, 2005, 75-76).

Portanto, em consonância com o que foi ressaltado, se uma determinada comunidade não possui uma quantia determinada (ex: 10 milhões) para fornecer ao indivíduo X, sem que seu orçamento entre em colapso e/ou inviabilize o tratamento médico devido a outros membros da comunidade, o que será afetado é a saúde do individuo X, mas não o seu direito à saúde, "pensar que o direito a saúde deve ser determinado do ponto de vista do indivíduo isolado é pensá-lo como uma mônada, é retornar ao modelo liberal de estado de natureza, onde os direitos do indivíduo são determinados à margem da vida social" (BARZOTTO, 2005, p. 76).

Como reflexão final dessa abordagem sobre a justiciabilidade dos direitos sociais, Fernando Atria (2005, p. 39) destaca que o compromisso com o direito social não é, necessariamente, o de cada pessoa poder requerê-lo em juízo. E – assim como Barzotto –

utiliza-se de um exemplo, neste caso quanto ao direito ao trabalho, de modo a afirmar que:

> O compromisso com o direito ao trabalho não é um compromisso com um direito subjetivo de cada pessoa a demandar coativamente um posto de trabalho, senão uma manifestação do compromisso comunitário de considerar o emprego não como um dado macroeconômico mais na formulação da política monetária, mas como um aspecto central da forma em que a comunidade entende sua responsabilidade de assegurar a igual cidadania de cada um.

Pode-se concluir, então, que os direitos fundamentais sociais constitucionalmente protegidos se constituem como direitos subjetivos, sendo exigíveis do Estado. Todavia, a dúvida perpassa em como o judiciário tem realizado e em que medida tem "satisfeito" os direitos sociais judicialmente requeridos.

Faz-se necessária a ressalva de que a falta de apuro técnico para compreender em que medida e em quais situações os direitos fundamentais – não só os chamados "sociais" – se apresentam como uma pretensão jurídico-subjetiva, apta a ser reclamada judicialmente pela via individual, acarretou consequências destoantes das diretrizes constitucionais. É possível que se diga, inclusive, que há – atualmente – um senso comum teórico, consoante no fato de que "se direito social é direito subjetivo, eu posso postular judicialmente as prestações que, ao meu juízo, estão contempladas por ele". Uma avalanche de ações judiciais passou a assolar o Poder Judiciário, o juiz tornou-se o protagonista da realização desses direitos, ganhando, também, a atenção hegemônica da doutrina especializada. À Administração Pública e ao legislador relegou-se um papel secundário no que diz respeito a exigibilidade dos direitos fundamentais sociais (HACHEM, 2014, p. 23).

3 A PERTINÊNCIA DAS AÇÕES COLETIVAS NA PROTEÇÃO DOS DIREITOS FUNDAMENTAIS SOCIAIS

O aparecimento de processos judiciais coletivos somente pode ser entendido no contexto de Estado Social. Segundo o paradigma liberal de direito e de Estado, ao Judiciário cabia apenas a solução de conflitos entre sujeitos individuais, não se cogitando, nessa perspectiva, qualquer alargamento da função jurisdicional exercida pelo Estado. Nesse contexto, a solução judicial de controvérsias prestava-se as autonomias individuais e suas possibilidades de livre composição de vontades. Os processos coletivos surgem, portanto, com o declínio desse modelo de direito e de intervenção judicial. A partir do reconhecimento de funções ativas e interventivas do

próprio Estado, na ordenação e regulamentação da ação dos sujeitos individuais, delineando-se, o paradigma do Estado Social (SALLES, 2017).

Sob esse novo paradigma, o papel do Estado é exercido a partir de objetivos sociais ou políticas públicas, a serem alcançados independentemente, embora de maneira compatível, das esferas de autonomia individual. Neste sentido, o Estado deve ordenar a alocação de recursos e a realização de ações, de forma a serem alcançados os vários objetivos sociais, expressos através dos vários processos decisórios da sociedade e integrados a textos legais (SALLES, 2017).

No Brasil, as discussões originárias acerca da titularidade dos direitos de grupo, transindividuais, metaindividuais, ou como quer que se prefira denominá-los, foram abandonadas, ainda que fossem originalmente reputadas relevantes, em favor de uma abordagem pragmática, que garantisse tutela desses direitos, independentemente da exata delimitação de seu conceito. Aceitou-se que os direitos são de todos, da sociedade ou do grupo, sem que se tenha percebido que tais categorias demandam uma explicação quanto a sua abrangência. É preciso definir quem são todos, o que se entende por grupo ou por sociedade. A tautologia fundante da tutela coletiva brasileira é a de que os direitos transindividuais são de todos e, ao mesmo tempo, de ninguém (VITORELLI, 2020).

O Estado, portanto, torna-se um implementador de políticas públicas. E, é neste contexto, que as ações coletivas se mostram como um novo modelo de litigância, em muito diverso daquele relacionado as lides individuais (SALLES, 2017).

Neste sentido, pode-se dizer que o processo coletivo mostra-se como um instrumento processual que possibilita a discussão acerca de direitos e interesses metaindividuais, tornando-se um mecanismo de controle político e prospectivo de políticas públicas. Isso porque, em sociedades pluralistas por natureza – como a nossa – não raro se conflitam interesses metaindividuais antagônicos, porém legítimos, de grupos sociais diversos. A definição de qual interesse conflitante deva prevalecer em determinado caso concreto é de tarefa eminentemente política, e, como é sabido, atribui-se ao Poder Judiciário a incumbência de dar concretização a princípios e valores constitucionais e, assim, definir no caso concreto qual interesse, entre vários deverá ser reconhecido como legitimo interesse público e consequentemente tutelado pelo ordenamento jurídico (COSTA; FERNANDES, 2017).

Nos últimos anos, tem-se observado esforços em todo sistema jurisdicional brasileiro no sentido de melhorar os mecanismos de participação social nas decisões. Um conjunto de fenômenos institucionais e históricos vem atuando na direção de propiciar fortes incentivos para uma atuação do Poder Judiciário na arena pública e especialmente no que diz respeito às políticas públicas. Em outras palavras, o protagonismo judicial encontra guarida em variáveis

decorrentes do desenho institucional e da amplitude dos direitos reconhecidos legalmente. Essas balizas levam a concluir que a relação entre o Poder Judiciário e as políticas públicas é indissociável e previsível (SADEK, 2013).

O fato de o Poder Judiciário começar a intervir de forma reiterada em políticas públicas também o credenciou a procurar técnicas processuais capazes de legitimar as suas decisões, visto que, tradicionalmente, a decisão judicial retira a sua legitimidade da participação das partes, pela via do contraditório travado no processo. Entretanto, nas ações que discutem direitos sociais, especialmente nas ações coletivas desta natureza, tal legitimidade deve ser reforçada, uma vez que as decisões proferidas podem implicar difíceis escolhas entre diversos interesses públicos (COSTA; FERNANDES, 2017).

É de suma importância o entendimento de que o controle de políticas públicas, pelo órgão judiciário, envolve, em si, um juízo de reprovação do padrão de comportamento eleito pela Administração Pública, no todo ou em parte de seus aspectos. Isso terá, por consequência, uma redefinição do curso de ação, com os consectários a ele inerentes, inclusive – e principalmente – no que toca a realocação de recursos materiais, humanos e financeiros. A redefinição do padrão de comportamento em abstrato da Administração tem ainda reflexos no que toca às relações de interdependência das diversas políticas públicas em curso (VALLE, 2017).

Não se pode negar, que os instrumentos de tutela dos direitos coletivos no Brasil vêm aperfeiçoando-se desde a segunda metade do século XX, ao garantir a tutela dos interesses transindividuais – entre os quais se enquadram os direitos sociais. Mas ao contemplar o receio, sempre presente nas discussões dessa natureza, de que o amplo acesso à justiça saia prejudicado, permite-se que as ações individuais se desenvolvam paralelamente ao processo coletivo sem nenhuma interferência que não seja a vontade do autor individual (COSTA; FERNANDES, 2017).

Ao discorrer sobre o tema, Susana Henriques da Costa discorre que a processualização individual de demandas que envolvam direitos sociais não permitem que se faça uma discussão genuína sobre a política pública como um todo, apenas permite que se analise a situação individual em litigio. Para a autora, esse fato resulta na prolação de decisões distantes da realidade do Poder Público, que não levam em conta a necessidade de universalização dos direitos sociais (COSTA, 2017).

No mesmo sentido, pontua Carlos Alberto de Salles:

> Por fim, sustenta-se ser determinante a escolha do processo, entre individual e coletivo, para fins de exigibilidade judicial de direitos sociais. Ao escolher um ou outro, condiciona-se o tipo de resultado a ser alcançado. Essa opção traz embutidas escolhas de grande relevância. Por um lado, o processo individual traz em si um reducionismo de origem, pois limita a resposta judicial à esfera de repercussão individual de um determinado direito social. Por outro, afasta da consideração judicial de interesses de maior abrangência, como o daquelas pessoas na mesma situação do autor ou do funcionamento da política pública envolvida com a questão (SALLES, 2009, p. 793).

Nessa ótica, Camilo Zufelato ressalta que as ações estritamente individuais, ou seja, aquelas cujo resultado do processo aproveitará tão somente ao seu autor, não têm o condão de estenderem sua autoridade para demandas semelhantes. O direito brasileiro, diferentemente do norte-americano, não é dotado da técnica denominada *stare decisis*, na qual precedentes individuais podem ser generalizados e objetivados para serem utilizados como vinculantes para casos semelhantes. Portanto, há uma clara distinção entre as formas individual e coletiva de judicialização das políticas públicas, as quais convivem lado a lado, mas cada uma com um escopo próprio, rente à extensão do provimento jurisdicional pretendido, que merece a devida atenção (ZUFELATO, 2013).

É nítido que a discussão de temas políticos pela via da ação individual mitiga a possibilidade de o Poder Judiciário contribuir para tornar efetivo o desenvolvimento e a implementação de políticas públicas. Na maioria das vezes, as decisões prolatadas em ações individuais acabam por representar apenas uma interferência em uma política pública já existente, um ataque colateral que cria disparidade entre pessoas que estão na mesma situação de violação a direitos sociais, já que apenas aquelas que requisitaram a tutela jurisdicional terão tal direito garantido, fato que fomenta discussões sobre a possibilidade de intervenção dos juízes no que seria atribuição primária do Poder Executivo e o aparelhamento do Poder Judiciário para tal intervenção (COSTA; FERNANDES, 2017).

Como ressaltado alhures, reveste-se de dificuldade a apresentação puramente individual dos direitos fundamentais sociais. Observe-se que não se trata de reconhecer o seu caráter de direito subjetivo individual, mas de que os direitos sociais, mesmo que apresentados de forma individual, possuem aspecto coletivo (MEDEIROS JÚNIOR, 2018). Novamente, destaca Carlos Alberto de Salles:

> É certo que todos aqueles direitos sociais apresentados de forma individual têm uma faceta coletiva. Em situação similar a da criança para a qual se pleiteia uma vaga escolar, ainda que potencialmente, hão de existir outras. Por mais rara que seja determinada doença, no universo populacional de todo um país, outras pessoas poderão sofrer do mesmo mal. Em idêntica posição daquela do portador de deficiência, outros farão jus ao mesmo benefício e assim por diante. Por suas próprias

> características, a faceta coletiva dos direitos sociais aparece sempre presente, mesmo quando possam ser exigidos de forma individual (SALLES, 2009).

Eis aí o ponto crítico das ações individuais visando à implementação de políticas públicas. Política pública significa método sistemático e metódico de consecução dos fins do Estado, exigindo-se para tanto a previsão e concretização de um plano político-jurídico que materializa um direito fundamental previsto constitucionalmente. Nesse sentido, falar em políticas públicas significa relacionar os atos estatais que trarão um certo benefício com uma dada coletividade carente daquela política – o grupo de crianças de um bairro que necessita de escola, a coletividade de moradores de uma região periférica excluída do plano diretor do município, o grupo de deficientes físicos sem transporte adaptado etc (ZUFELATO, 2013).

Portanto, pode-se afirmar que controle judicial de política pública, *stricto sensu*, se faz mediante ações coletivas, em razão da característica de indivisibilidade e unitariedade da decisão que marca tais políticas. Somente a demanda coletiva tem aptidão para provocar a elaboração, ainda que não tão amplamente como seria a elaboração feita pelo Legislativo e pelo Executivo, de um programa sistemático de enfrentamento daquela necessidade, possibilitando a extensão da decisão a todos os integrantes do grupo, evitando-se assim situações indesejadas como as distorções de alocação de recursos, e também priorização de certos indivíduos em relação a outros de equiparável situação jurídica dada à falta de planejamento e harmonização da política (ZUFELATO, 2013).

Maria Paula Dallari Bucci pontua que as ações coletivas são "o meio, por excelência, de solução de conflitos envolvendo os direitos sistematizados em políticas públicas" (BUCCI, 2006, p. 31). No mesmo sentido, Luiz Guilherme Marinoni afirma que as ações coletivas têm importante relação com os direitos fundamentais prestacionais. Tais ações permitem a tutela jurisdicional dos direitos fundamentais que exigem prestações sociais e adequada proteção – inclusive contra os particulares – mas, além disso tudo, constituem condutos vocacionados a permitir ao povo reivindicar os seus direitos fundamentais materiais (MARINONI, 2009).

Logo, a litigância coletiva tem potencial para superar os problemas identificados na litigância individual. Primeiro, porque o processo coletivo possibilita o ingresso de todo conflito social perante o Judiciário, ele traz a complexidade e as contradições sociais para equacionamento, bem como permite a análise de toda politica pública *sub judice* e suas limitações estruturais e orçamentárias. E, destarte, permite uma decisão mais completa, em consonância com a realidade, com maior legitimidade política (COSTA, 2017).

Nesse sentido, a concretização dos direitos fundamentais sociais derivada de uma demanda coletiva, em termos de efetividade e de uma visão sistêmica, em relação ao tratamento individual de um mesmo problema, assegura a universalização e consequentemente a proteção dos mais fragilizados, ocasionando a realização da igualdade material constitucionalmente positivada (MEDEIROS JÚNIOR, 2018).

Por fim, é oportuno salientar que não se pretende aqui defender mecanismos que impeçam a propositura de ações individuais para a concretização e efetivação de direitos sociais visto que isso atentaria contra a garantia constitucional do acesso à justiça. O intuito aqui é de alertar que existem formas de minimizar o impacto das ações judiciais individuais no campo do controle de políticas públicas, por meio de mecanismos que permitam a universalização da tutela quando o pedido de determinada ação individual beneficie uma classe ou grupo de pessoas.

4 A JUDICIALIZAÇÃO DOS DIREITOS FUNDAMENTAIS SOCIAIS: ENTRE A LITIGANCIA INDIVIDUAL E A COLETIVA

O controle jurisdicional de políticas públicas no Brasil é uma realidade e vem sendo realizado com maior frequência por juízes de todo o país, envolvendo a análise dos mais diversos temas ligados à concretização dos direitos fundamentais sociais, em várias decisões proferidas em demandas coletivas e individuais que chegam aos tribunais, a maioria suscitando direitos relativos à medicamentos e outros insumos para a saúde, matrículas em escolas de educação infantil, políticas relativas à construção de moradias populares, dentre outros.

Nesse cenário, a discussão sobre a possibilidade de judicializar temas políticos no Brasil acaba tornando-se menos importante do que discutir as melhores formas de promover a judicialização e superar os obstáculos que hoje existem em nosso ordenamento jurídico. Como é sabido, a judicialização de temas políticos tem intima ligação com a necessidade de os jurisdicionados efetivamente se beneficiarem dos direitos sociais – direitos estes garantidos constitucionalmente – que tem como escopo a diminuição das desigualdades sociais e a fixação de um padrão mínimo de usufruto dos bens coletivos, portanto, ao apreciar tais temas o juiz estará sempre diante de uma questão de justiça distributiva, ou seja, de alocação de recursos e/ou bens escassos, de acordo com aquilo que está sendo veiculado no pedido da ação submetida à sua análise (COSTA; FERNANDES, 2017).

Assim, se os titulares dos direitos sociais são todos os indivíduos, parece intuitivo dizer que a discussão judicial se daria de forma mais adequada pela via do processo coletivo, de sorte

que todas as pessoas submetidas a uma mesma privação em relação a determinado direito pudessem ser beneficiadas pela decisão judicial que, em alguma medida, teria caráter político justamente por criar, modificar ou intervir em uma política pública. Entretanto, não é o que vem sendo observado no Brasil, onde tem sido muito comum a judicialização dos direitos fundamentais sociais pela via individual (COSTA; FERNANDES, 2017).

Sérgio Cruz Arenhart aduz que, na prática atual, o controle jurisdicional de políticas públicas é tratado de forma irresponsável pelos tribunais brasileiros. Irresponsabilidade não porque os juízes que atuam nesses processos ajam de modo totalmente incorreto, mas sim porque os instrumentos processuais empregados para esse controle são manifestamente inadequados. Nessa linha de raciocínio, é possível dizer que a redução de um conflito multipolar envolvendo políticas públicas, por exemplo, a um modelo bipolar de processo, obscurece o real problema que o litígio encerra, ou seja, o modo como os recursos públicos como um todo devem ser alocados. E mais, além de obscurecer o problema maior e de condicionar a distribuição de recursos públicos à existência de pretensões levadas individualmente a juízo, ao invés de facilitar a referida alocação de recursos, acaba por privilegiar aqueles possuem maior compreensão do emprego do Judiciário na tutela dos próprios interesses. Ou seja, ao fim e ao cabo, as ações individuais privilegiam aqueles que, normalmente, estão em condições menos favoráveis e, portanto, que não serão aqueles que mais necessitam da proteção da política pública (ARENHART, 2017).

A litigância coletiva, por sua vez, tem potencial para superar os problemas ressaltados anteriormente, oriundos da litigância individual. Os processos coletivos permitem um maior equilíbrio de forças entre os litigantes, pois transformam o processo em um embate entre litigantes habituais (COSTA, 2017). Ademais, seguindo na ótica assinalada no tópico anterior, o processo coletivo apresenta-se como instrumento processual hábil a possibilitar a discussão acerca de direitos e interesses metaindividuais, que pela sua própria natureza possuem alto grau de abstração e necessitam de concreção por algum dos poderes do Estado.

Assim, um litígio que busca a concretização de um direito fundamental social deve receber um tratamento adequado do Poder Judiciário, alinhado aos comandos da Constituição da República, de forma a resguardar as competências de cada esfera de Poder. Considerando que os litígios em tela envolvem políticas públicas, o magistrado estará a frente de um caso que envolve complexidade. Portanto, qualquer que seja o litígio de concretização dos direitos fundamentais sociais, envolverá diversos atores, afetando necessariamente a coletividade. Neste sentido, a intervenção deve se pautar em um modelo de direito processual que supere a

lógica bipolar a que estão habituados os magistrados, legitimando, dessa forma, a intervenção judicial nas políticas públicas (MEDEIROS JÚNIOR, 2018).

Cabe destacar que, parte da doutrina, não enxerga o processo coletivo como o meio mais apto para a concretização de políticas públicas. Por esta ótica, ressalta-se o fato de que nosso modelo tradicional de processo coletivo não consiste em uma técnica que permite a coletividade expressar plenamente sua vontade ou seus interesses. Sérgio Cruz Arenhart apresenta crítica ao modelo de tutela coletiva nacional para concretização dos direitos fundamentais sociais pelo Poder Judiciário nos seguintes termos:

> A tutela coletiva nacional não é, a rigor, uma técnica que permite a coletividade expressar sua vontade ou seus interesses. Ao contrário, o que ela faz é autorizar alguns entes a, dizendo-se porta-voz de uma coletividade, defender os interesses desta. Essa promoção, porém, faz-se exatamente do mesmo modo como se realiza a proteção de interesses individuais. Os instrumentos processuais são os mesmos, as técnicas são as mesmas e mesmo o procedimento desenhado é, substancialmente, o mesmo que é empregado para a tutela de interesses individuais em sentido estrito. [...] Paradoxalmente, portanto, o processo coletivo *aliena* exatamente o grupo que é protegido, na medida em que não permite sua participação direta, mas apenas autoriza a presença, no processo, dos entes legitimados para a tutela desses grupos. E faz tudo isso segundo a mesma lógica da tutela individual, ou seja, segundo um processo *bipolarizado* (ARENHART, p. 481, grifo do autor).

Assim, para o autor referido anteriormente – e outros – o processo coletivo como está posto se encontra enraizado com a adoção da mesma lógica do processo individual, de modo que embora tenha sido adaptado para atender algumas modalidades de interesses metaindividuais, ainda está longe de servir de palco adequado à tutela de interesses sociais.

Para a "mudança" dessa visão arraigada ao processo individual bipolar, sugere-se e destaca-se a ideia consubstanciada nos processos estruturais, os quais não possuem, ainda, coesão na doutrina para nominar o instituto, visto que alguns autores tratam de processo estrutural, outros de litígio estrutural, medida estruturante, decisão estrutural, ação estrutural e, ainda, remédio estruturante.

Independentemente do nome escolhido doutrinariamente, essa modalidade de solução de litígios – nascida no sistema de justiça norte-americano com o caso paradigmático *Brown vs. Board of Education of Topeka* – exerce forte influência sobre os rumos da sociedade. O litígio estrutural, por sua vez, é um conflito que deriva do comportamento de uma estrutura, da forma como uma sociedade se organiza e, por isso, produz e reproduz violações, portanto, o objeto de estudo dessa forma de litígio deve se dar a partir de estudos baseados na ideia de "reforma" de uma instituição ou órgão.

Leonardo Medeiros Júnior destaca que “no chamado processo estrutural, o objeto da ação não é uma disputa entre Caio e Tício sobre situações jurídicas que lhe são próprias. Trata-se de uma reclamação sobre a ineficácia ou inexistência de uma determinada política pública, implicando um tratamento teórico e metodológico diferenciado e em consonância com tais particularidades” (MEDEIROS JÚNIOR, 2018).

Diante do exposto, assuntos como ativismo judicial, judicialização da política, relativização da tripartição dos poderes, a concretização e a legitimidade de decisão estrutural estarão sempre presentes na pauta do debate relativo a litígios estruturantes. Além disso, a aceitação do processo estrutural em nosso sistema implica a revisão de vários institutos do processo civil, especialmente pelo fato de que no litígio estrutural o juiz não pode ficar “amarrado” aos limites dos pedidos das partes. Ademais, os processos estruturais exigem uma possibilidade de desdobramento do julgamento, de forma a permitir que ao magistrado condutor do processo resolver os problemas que surgem com a implementação da decisão judicial (MEDEIROS JÚNIOR, 2018).

Assevera-se ainda que, ainda que de forma tímida, já estão aparecendo decisões estruturais no Brasil. Acredita-se que esse surgimento era esperado, na medida em que as decisões estruturais são – realmente – uma necessidade de qualquer sistema que pretenda lidar com casos complexos, especialmente ligados a concretização de direitos fundamentais sociais e políticas públicas.

Por fim, o estudo da problemática que envolve direitos fundamentais sociais, ações coletivas e, também, litígios estruturantes, revela a complexidade da judicialização das políticas públicas. Ademais, em razão do crescente litígio na busca de demandas constitucionalmente previstas, não se pode ignorar, também, a limitação de recursos financeiros para geri-las. Portanto, a atuação estatal – seja através de poderes eleitos, seja através do Poder Judiciário – impõe escolhas que, diante de um número incontável de necessidades, que devem ser atendidas, ainda que não plenamente, de modo a resguardar direitos constitucionalmente garantidos.

CONCLUSÃO

Com esteio no raciocínio até aqui desenvolvido, pode-se dizer que os tribunais brasileiros vêm assumindo um papel de destaque na transformação das realidades sociais do país, na medida em que se tornaram um fórum de discussão no que diz respeito a implementação e concretização de direitos fundamentais sociais por meio de políticas públicas. Foi concedido, ao Poder Judiciário, um papel antes relacionado a outros centros decisórios existentes na

sociedade. E mais do que isso, a atividade jurisdicional passou a ser, em certas circunstâncias, a única instância de decisão capaz de dar uma resposta condizente aos objetivos sociais que, por diversos fatores, não obtiveram um tratamento adequado no processo político.

O impacto dessas transformações sociais, fez com que o modelo tradicional de litigância se tornasse obsoleto e menos representativo das necessidades oriundas das questões levadas a juízo, ocasionando a necessidade de reconhecimento e fomento de uma nova dimensão da atuação judicial para a condução dos processos que envolvem políticas públicas e direitos sociais, as ações coletivas.

Por mais que essas ações, por vezes, recebam críticas de parte da doutrina com o argumento de bipolaridade de interesses, é inegável o destaque de que as ações coletivas se mostram, em nosso sistema jurisdicional, como forma mais eficaz para o tratamento de conflitos sociais, de modo a atingir a igualdade material constitucionalmente prevista. Sabe-se que há diversos problemas que ainda pendem de solução e representam consideráveis obstáculos para que as políticas públicas dirigidas à implementação dos direitos sociais possam ser efetivamente discutidas nos tribunais brasileiros.

De todo modo, é manifesto que o controle judicial de políticas públicas é uma realidade no Brasil e esforços consistentes tem sido feitos para assegurar a concretização e implementação de políticas públicas que tenham como objetivo dar efetividade aos direitos sociais constitucionalmente assegurados.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ACCA, Thiago dos Santos. **Direitos Sociais:** conceito e aplicabilidade. São Paulo: Almedina, 2019.

ARENHART, Sérgio Cruz. Processos estruturais no direito brasileiro: reflexões a partir do caso da ACP do carvão. In: GRINOVER, Ada Pellegrini; WATANABE, Kazuo; COSTA, Susana Henriques da (coord.). **O processo para solução de conflitos de interesse público**. Salvador: Juspodivm, 2017.

ATRIA, Fernando. Existem direitos sociais? In: MELLO, Cláudio Ari (Org.). **Os desafios dos direitos sociais**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2005.

BARZOTTO, Luís Fernando. Os direitos humanos como direitos subjetivos: da dogmática jurídica à etica. In: MELLO, Cláudio Ari (Org.). **Os desafios dos direitos sociais**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2005.

BUCCI, Maria Paula Dallari. O conceito de política pública em Direito. In: BUCCI, Maria Paula Dallari (org.). **Políticas públicas:** reflexões sobre o conceito jurídico. São Paulo: Saraiva, 2006.

COSTA, Susana Henriques da. Acesso à justiça: promessa ou realidade? Uma análise do litígio sobre creche e pré-escola no município de São Paulo. In: GRINOVER, Ada Pellegrini; WATANABE, Kazuo; COSTA, Susana Henriques da (coord.). **O processo para solução de conflitos de interesse público**. Salvador: Juspodivm, 2017.

COSTA, Susana Henriques da; FERNANDES, Débora Chaves Martines. Processo coletivo e controle judicial de políticas públicas – relatório Brasil. In: GRINOVER, Ada Pellegrini; WATANABE, Kazuo; COSTA, Susana Henriques da (coord.). **O processo para solução de conflitos de interesse público**. Salvador: Juspodivm, 2017.

HACHEM, Daniel Wunder. **Tutela administrativa efetiva dos direitos fundamentais sociais**: por uma implementação espontânea, integral e igualitária. 2014. Tese (Doutorado em Direito do Estado) – Universidade Federal do Paraná, Curitiba, 2014.

LEIVAS, Paulo Gilberto Cogo. **Teoria dos Direitos Fundamentais Sociais**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2006.

MARINONI, Luiz Guilherme. A jurisdição no estado constitucional. **Revista da Academia Brasileira de Direito Constitucional**. Curitiba, v.7, p. 423-514, 2009.

MEDEIROS JÚNIOR, Leonardo. **Processo estrutural consequencialista**: a intervenção judicial em políticas públicas. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2018.

MELLO, Cláudio Ari. **Democracia Constitucional e Direitos Fundamentais.** Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2004.

SADEK, Maria Tereza. Judiciário e arena pública: um olhar a partir da ciência política. In: GRINOVER, Ada Pellegrini; WATANABE, Kazuo (org.). **O controle jurisdicional de políticas públicas**. 2.ed. Rio de Janeiro: Forense, 2013.

SALLES, Carlos Alberto de. Duas faces da proteção judicial no Brasil. In: SALLES, Carlos Alberto de (coord.). **As grandes transformações do processo civil brasileiro**. São Paulo: Quartier Latin, 2009.

SALLES, Carlos Alberto de. Políticas públicas e processo: a questão da legitimidade nas ações coletivas. In: GRINOVER, Ada Pellegrini; WATANABE, Kazuo; COSTA, Susana Henriques da (coord.). **O processo para solução de conflitos de interesse público**. Salvador: Juspodivm, 2017.

SARLET, Ingo Wolfgang. **A eficácia dos direitos fundamentais:** uma teoria geral dos direitos fundamentais na perspectiva constitucional. 10. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2010.

SARLET, Ingo Wolfgang; FIGUEIREDO, Mariana Filchtiner. Reserva do possível, mínimo existencial e direito à saúde: algumas aproximações. In: SARLET, Ingo Wolfgang; TIMM,

Luciano Benetti. **Direitos fundamentais**: orçamento e "reserva do possível". Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2008.

SILVA, José Afonso. **Aplicabilidade das normas constitucionais**. 6.ed. São Paulo: Malheiros, 2002.

VALLE, Vanice Regina Lírio do. Desafios à jurisdição em políticas públicas: o que se pode aprender com a experiência da Colômbia. In: GRINOVER, Ada Pellegrini; WATANABE, Kazuo; COSTA, Susana Henriques da (coord.). **O processo para solução de conflitos de interesse público**. Salvador: Juspodivm, 2017.

VITORELLI, Edilson. **O devido processo legal coletivo**: dos direitos aos litígios coletivos. 2.ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2020.

ZUFELATO, Camilo. Controle judicial de políticas públicas mediante ações coletivas e individuais. In: GRINOVER, Ada Pellegrini; WATANABE, Kazuo (coord.). **O controle jurisdicional de políticas públicas**. 2.ed. Rio de Janeiro: Forense, 2013.