
**JUDICIALIZAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS:
UMA QUERELA ENTRE CONSTITUCIONALISMO E INTERESSE PÚBLICO**

**JUDICIALIZATION OF PUBLIC POLICY:
A QUARREL BETWEEN CONSTITUTIONALISM AND PUBLIC INTEREST**

Isabella Gomes de Vargas e Lima¹

RESUMO: As controvérsias existentes sobre o fenômeno da judicialização de políticas públicas no estado brasileiro ocorrem em detrimento do conflito entre a efetivação de princípios constitucionais e o interesse público. A judicialização pode ser entendida como um mero exaurimento dos poderes incumbidos a cada órgão, bem como o exercício do poder-dever de fiscalização, fundamentado pelo sistema de freios e contrapesos, exercido pelo Poder Judiciário sobre os Poderes Executivo e Legislativo. Entretanto, pode ser vista, também, como uma usurpação de competências, bem como uma afronta aos princípios constitucionais da separação, autonomia e independência dos poderes, bem como aos princípios da proporcionalidade e razoabilidade, frente a uma atuação ativista do Poder Judiciário.

Palavras-chave: Judicialização – políticas públicas – princípios constitucionais – controle judicial.

ABSTRACT: The controversies about the phenomenon of judicialization of public policy in the Brazilian state occur at the expense of the conflict between the enforcement of constitutional principles and the public interest. Judicialization can be understood as a mere depletion of the powers entrusted to each agency as well as the exercise of the power and duty of supervision, reasoned system of checks and balances exercised by the judiciary on the executive and legislative powers. However, it can also be seen as a usurpation of powers, as well as an affront to the constitutional principles of separation, autonomy and independence of powers, as well as the principles of proportionality and reasonableness in front of an activist role of the judiciary.

Keywords: Adjudication - public policy - constitutional principles - judicial control.

¹ Bacharel em Direito pela Faculdade de Direito de Conselheiro Lafaiete, formou-se em dezembro de 2012, advogada inscrita na OAB, servidora pública do Município de Conselheiro Lafaiete desde 2008, atuando como assessora jurídica desde o ano de 2010, pós-graduada em Direito Administrativo pela Universidade Estácio de Sá, pós-graduada em Gestão Pública Municipal pela Universidade Federal de Juiz de Fora e concluiu em julho/2015 o MBA em Gestão Pública pela Universidade Estácio de Sá. E-mail. isbellagvlima@yahoo.com.br.

1. CONCEITOS

Para entender-se o fenômeno da “Judicialização de Políticas Públicas”, preliminarmente faz-se necessário compreender o conceito dos institutos que compõem a expressão.

Para iniciarmos, então, faremos uma breve definição das expressões “políticas públicas” e “judicialização”.

1.1. Políticas Públicas

Com o advento da Constituição da República de 1988, passou-se a ter positivados os direitos sociais dos cidadãos, consagrados no rol do artigo 6º da CRFB/88.

Os direitos sociais passaram a ser entendidos como “direitos a prestações positivas por parte do Estado, vistos como necessários para o estabelecimento de condições mínimas de vida digna para todos os seres humanos. Costumam ser apontados como a segunda geração dos direitos fundamentais”. (Ferreira Filho, 2002, p. 306).

Por conseguinte, infere-se que tais direitos deva ser objeto de políticas públicas, isto é, são deveres do Estado, exercidos pelo Poder Executivo enquanto poder com função administrativa e governamental, e devem ser implementados e concretizados através de meios eficazes e eficientes, bem como acessíveis a toda a coletividade, isto é, atingindo de forma isonômica, ao grupo de pessoas sobre a proteção do Estado, seja em âmbito federal, estadual, distrital ou municipal.

Diante do contexto geral apresentado, pode-se identificar o conceito de políticas públicas. Segundo Daniel Sarmento:

Com o advento do Estado Social, se passou a reconhecer a necessidade de intervenção do Estado, através de políticas públicas, para proteção dos mais débeis diante do arbítrio dos mais fortes, e garantia das condições materiais básicas de existência, aquela idéia

da supremacia incondicional do interesse individual sobre o interesse coletivo não teve como subsistir. (SARMENTO, 2006, p. 42).

Nesse sentido, os direitos sociais, enquanto instituidores da igualdade social, não são apenas limitadores do Poder Executivo, mas também “uma meta a ser perseguida pelo Estado, justificadora de enérgicas políticas públicas”. (Sarmiento, 2006, p. 44).

Pode-se dizer que as políticas públicas representam os instrumentos de ação dos governos, numa clara substituição dos ‘governos por leis’ (*government by Law*) pelos ‘governos por políticas’ (*government by policies*). O fundamento mediato e fonte de justificação das políticas públicas é o Estado Social, marcado pela obrigação de implemento dos direitos fundamentais positivos, aqueles que exigem uma prestação positiva do Poder Público (BUCCI, 1996, p. 35).

Segundo Fernando Borges Mânica, “Política pública é expressão polissêmica que compreende, em sentido amplo, todos os instrumentos de ação dos governos”. (MÂNICA, 2007, p. 02).

As políticas públicas dizem respeito às providências que devem ser tomadas para que as previsões constitucionais sejam efetivamente atendidas. Nesse sentido, políticas públicas são exteriorizadas por meio dos programas ou ações governamentais, mas com estes não se confundem.

O autor, ainda, ressalta que:

As políticas públicas podem se encontrar consubstanciadas em leis ou atos normativos, mas com eles não se confundem, pois decorrem do conjunto de atos e/ou de normas que implementam valores e objetivos albergados pelo ordenamento jurídico. (...) (MÂNICA, 2007, p. 03).

1.1.1. Políticas Públicas e Direitos Fundamentais

Tratando-se de direitos fundamentais, pode-se verificar que os mesmos encontram-se expressamente positivados nos artigos 5º a 17 da Constituição da República Federativa do Brasil, e podem ser classificados em direitos individuais, direitos coletivos, direitos sociais, direitos à nacionalidade e direitos políticos.

Observa-se, no entanto, que quanto ao tema a ser discutido, destacam-se em importância os direitos individuais e sociais, uma vez que são estes os principais objetos das políticas públicas.

No que se refere aos direitos individuais, segundo José Afonso da Silva, eles têm sua fonte nas condições históricas, onde uma monarquia absolutista contrastava com uma sociedade em plena expansão comercial e cultural. Como condições subjetivas seu surgimento deve-se ao princípio da dignidade da pessoa humana, a doutrina do direito natural dos séculos XVII e XVIII entendendo que há direitos inerentes à condição de ser humano, bem como o pensamento iluminista com suas concepções individualistas (2002, p. 173-175).

Os direitos sociais, por sua vez, apresentam fundamento na necessidade de implementação de novos direitos em razão do desenvolvimento industrial, acalcançados no Manifesto Comunista e doutrinas marxistas, bem como no intervencionismo estatal.

Desta feita, há que se conceituar o que são direitos fundamentais do homem.

Segundo entendimentos doutrinários, os direitos fundamentais são os direitos do homem jurídico-institucionalizadamente garantidos, ou seja, os direitos fundamentais são os direitos objetivamente vigentes em uma ordem jurídica concreta.

Em oposição a esse entendimento, pode-se extrair da proposição do preâmbulo da Declaração Universal dos Direitos do Homem (ONU-1948), que os direitos fundamentais são direitos proclamados, pré existentes a todas as instituições políticas e sociais, não podendo, dessa forma, serem retirados ou restringidos por qualquer instituição ou pessoa que seja.

Do conceito proposto, pode-se concluir que essa proclamação dos Direitos Fundamentais da Pessoa Humana exprime tão somente que instituições governamentais devem proteger tais direitos contra qualquer ofensa, bem como compete a cada ser humano a possibilidade de exigir que qualquer outra pessoa, da

sociedade como um todo e também do Estado, o respeito aos seus direitos e a garantia de meios de atendimento das suas necessidades básicas.

Por oportuno, o que se conclui é que caberá ao Estado, ou seja, aos entes federados, a garantia do respeito aos direitos fundamentais positivados, bem como a defesa destes. Nesse ponto, ressalva-se que o exercício do controle judicial é legítimo, uma vez que os direitos fundamentais são normas de aplicação imediata e o desrespeito a elas pode e deve ser apreciado pelo Poder Judiciário.

Diante de todo exposto, o que se pode induzir é que os direitos fundamentais cumprem a função de defesa dos interesses individuais da pessoa humana sob uma dupla perspectiva: primeiramente constituem, num plano jurídico-objetivo, normas expressamente positivadas e que devem ser objeto de observância por parte das instituições governamentais no exercício do poder estatal.

Por outro lado, devem ser entendidos, num plano jurídico-subjetivo, como direito *in natura*, ou seja, intrínseco a cada ser humano no exercício de sua dignidade e passível de exigibilidade diante de violação.

Destarte, vislumbra-se que direitos fundamentais do homem e políticas públicas constituem-se validades indissociáveis, haja vista que são as políticas públicas que garantem a concretude de tais direitos inerentes à própria condição de pessoa humana.

Contudo a exigibilidade em face do poder público, bem como o exercício do controle jurisdicional está legitimado no ato de defesa dos direitos fundamentais, ou seja, na necessidade de ação do poder público na garantia de um direito fundamental que está sendo violado, e não na omissão do poder público em efetivar os direitos fundamentais positivados na constituição através de políticas públicas, em que pese ser a atividade de execução de políticas públicas um ato discricionário do Estado, uma vez que está relacionado a fatores de competência exclusiva do ente público legitimado por ser o detentor da representatividade popular.

1.1.2. Ausência e Ineficácia de Políticas Públicas

Válido faz-se ressaltar que deve ser feito, ainda, uma diferenciação entre a ausência de políticas públicas e a ineficiência dos meios de efetivação de políticas públicas ou a ineficácia de políticas públicas já implementadas.

Desse feito, pode-se elucidar duas situações distintas. A primeira estaria vinculada às dificuldades encontradas pelo poder público para garantir a eficiência das políticas públicas. Tais dificuldades estão diretamente ligadas a fatores econômico-financeiros, orçamentários e às próprias exigências legais.

A segunda situação diz respeito a fatores externos ao ato político que dificultam ou impedem a eficácia das políticas públicas já implantadas. Nesse sentido, podemos exemplificar a ocorrência de situações de urgência/emergência, calamidade pública, fatores naturais, dentre outros.

Notório faz-se concluir, portanto, que em nenhuma dessas situações estaria o Poder Judiciário legitimado a exercer o controle constitucional da atividade administrativa, haja vista que o poder público não está ferindo os preceitos constitucionais, uma vez que não há violação de direitos fundamentais.

A necessidade do referido controle por parte do Judiciário está diretamente ligada à proteção dos direitos fundamentais, e não à implementação e execução eficaz de políticas públicas.

Tal controle se mostra possível na medida em que os direitos fundamentais que se visam preservar estejam sendo violados, ou de qualquer modo desobedecidos.

Desta feita, a partir do momento em que se constitui apenas uma omissão ou uma insuficiência na implementação de políticas públicas, não se justificaria o efetivo controle pelo Poder Judiciário.

1.2. Judicialização

Recentemente o Supremo Tribunal Federal decidiu, em julgamento do Agravo Regimental no Recurso Extraordinário com Agravo 639.337, São Paulo, cujo Relator foi o Ministro Celso de Melo, que o município de São Paulo tinha a

obrigatoriedade de matricular crianças de até cinco anos de idade em unidades de ensino infantil próximas de suas residências ou do endereço de trabalho de seus responsáveis legais, sob pena de multa diária por criança não atendida, com a justificativa de que a educação é um direito assegurado pela Constituição da República, sendo um dever jurídico cuja execução se impõe ao Poder Público, tendo o Poder Judiciário legitimidade para intervir, em caso de omissão estatal.

Decisões como esta se tornaram freqüentes no Poder Judiciário e a diversidade de matérias deliberadas é cada vez mais extensa: obrigatoriedade de matrícula em escola particular, concessão de medicamentos que não constam da lista de fornecimento obrigatório do SUS ou da cesta básica do ente federado, internação hospitalar em ala emergencial, custeio de tratamento médico em hospital particular, fornecimento de leites especiais, realização de exames médicos, tombamento de bens ou custeio de reformas de bens tombados, dentre outras.

A busca pela efetivação dos direitos popularizou-se com o advento da Constituição da República de 1988 e a supremacia dos direitos fundamentais, bem como, com as inovações apresentadas pela Constituição sob a forma de remédios constitucionais, em especial o mandado de segurança.

Assim, sob o fundamento de se efetivarem os direitos fundamentais, instituídos sob a forma de políticas públicas, e sob a máxima de que não se pode abster de decidir problemáticas que lhes são propostas, o Poder Judiciário tem promovido decisões que intervêm diretamente na esfera político-administrativa, inclusive, atingindo o crivo do poder discricionário da Administração Pública.

Essa política “ativista” do Poder Judiciário, que não se constrange em atuar incidindo sobre políticas de ação social, ficou conhecida como Judicialização de Políticas Públicas.

Nos últimos anos, o fenômeno da Judicialização alcançou patamares elevados no Estado Brasileiro. A crescente atuação ativista do Poder Judiciário suscitou controvertidas opiniões, elevando o tom da discussão doutrinária.

Para Luís Roberto Barroso, professor titular de Direito Constitucional da UERJ, a “Judicialização significa que algumas questões de larga repercussão política ou social estão sendo decididas por órgãos do Poder Judiciário, e não pelas instâncias políticas tradicionais: o Congresso Nacional e o Poder Executivo (...)”. (BARROSO, 2008, p. 03).

Em conformidade com o entendimento do professor, pesquisador e orientador da disciplina de Direito e Processo Eleitoral na Faculdade FACOL-PE, Antônio Nunes de Barros Júnior:

Por judicialização da política deve-se compreender o fenômeno que ocorre ‘quando a justiça passa a interferir excessivamente na vida administrativa e econômica do país, com sentenças ideologicamente enviesadas e justificadas em nome da depuração da classe política, exorbitando, assim, suas prerrogativas’ (FREITAS, 2007). (...) Quando tribunais ultrapassam os limites impostos pelo ordenamento jurídico, politizando a aplicação do direito, tem-se uma confusão institucional. (BARROS JUNIOR, out-2010, p. 56-57).

Nesse sentido, José Guilherme Berman, professor na Universidade Estácio de Sá, propõe que a judicialização “decorreria da expansão do papel dos tribunais na determinação de políticas públicas, notadamente aquelas ligadas a direitos constitucionais”. (BERMAN, 2009, p. 220).

Baseado nas idéias de Ran Hirschl, ele afirma que “a constitucionalização de determinados direitos e a sua colocação sob a guarda de um Poder Judiciário teoricamente neutro fazem parte de uma estratégia de preservação de valores caros à democracia liberal-capitalista (...)”. (BERMAN, 2009, p. 221).

Por conseguinte, entende-se por Judicialização a atuação do Poder Judiciário na esfera de gestão dos demais poderes, de modo que a Judicialização de Políticas Públicas é a atuação ativa do Poder Judiciário sobre a implantação e execução de políticas públicas, competência atribuída originariamente ao Poder Executivo.

Ernani Rodrigues de Carvalho, em trabalho direcionado ao tema da Judicialização, intitulado “Em busca da judicialização da política no Brasil: apontamentos para uma nova abordagem” preleciona:

A literatura que se ocupa dessa questão tomou por empréstimo a definição dada por Tate e Vallinder: judicialização é a reação do Judiciário frente à provocação de um terceiro e tem por finalidade revisar a decisão de um poder político tomando como base a Constituição. Ao fazer essa revisão, o Judiciário estaria ampliando seu poder com relação aos demais poderes (CARVALHO, 2004).

1.2.1. Judicialização e Supremacia da Constituição

Segundo Ernani Rodrigues de Carvalho², o debate em torno da judicialização da política pode ser expresso de maneira normativa, que aborda a chamada supremacia da Constituição sobre as decisões parlamentares majoritárias. Nessa esfera, a ressalva está nas limitações impostas pelo próprio texto constitucional, que positivou princípios protecionistas do estado democrático de direito.

O fenômeno da judicialização de políticas públicas na doutrina brasileira atual apresenta diversas discussões e perspectivas. Podemos destacar o particular entendimento de Eduardo Monteiro Lopes Junior:

Assim, as relações litigiosas entre a administração e os cidadãos ou a fiscalização das atividades estatais por entidades autônomas foram, gradualmente, organizadas em estruturas quase judiciais. Esse fenômeno é denominado judicialização da política ‘de dentro’ ou ‘interna’. (LOPES JÚNIOR, 2007, P. 15)

Nesse sentido, enfatiza o doutrinador que o fenômeno da judicialização de políticas, em sua vertente interna, “constitui o principal mecanismo de controle do poder público nas áreas mais afeitas aos programas e às políticas típicas do Estado

² Disponível em www.scielo.br

do bem-estar social, ou seja, nas áreas fiscal e orçamentária” (LOPES JÚNIOR, 2007, p. 17). Dessa forma, a judicialização interna pode ser entendida como o controle da atividade governamental realizado através de entidades autônomas como as controladorias internas, ouvidorias e principalmente, o Tribunal de Contas da União e seus congêneres estaduais e municipais.

Para Lopes Júnior, “essas instituições concebidas a partir do aperfeiçoamento da teoria dos freios e contrapesos, correspondem às denominadas ‘entidades superiores de controle’”. (LOPES JÚNIOR, 2007, p. 17).

Em contrapartida, o autor aponta que o fenômeno da judicialização de políticas públicas também apresenta a vertente de estudo ou perspectiva dita “externa”, “mais condizente com a tradição da filosofia política direcionada às especulações sobre divisão dos poderes no constitucionalismo moderno” (LOPES JUNIOR, 2007, p. 16).

Essa última vertente de análise do fenômeno da judicialização de políticas públicas é considerado como o exercício do controle da atividade governamental realizado através dos órgãos externos, ou seja, do próprio Poder Judiciário.

Como bem sintetiza o autor Lopes Júnior:

A judicialização da política, portanto, nas democracias contemporâneas acaba por se converter em mecanismo de controle externo das funções governamentais e em instrumento para restabelecer o equilíbrio entre os poderes instituídos, bem como entre o Estado e a cidadania ampliada. (LOPES JÚNIOR, 2007, p. 15-16).

Por oportuno, cabe informar que o controle das funções governamentais ou da atividade governamental aqui deve ser entendido como o exercício da função fiscalizatória, fundamentada no sistema de freios e contrapesos, sobre a atividade ou exercício das funções constitucionais típicas dos Poderes Legislativo e Executivo, ou seja, controle da atividade normativa e administrativa do Estado.

Destarte, nesse sentido, pode-se apresentar duas vertentes distintas de estudo do fenômeno da judicialização de políticas públicas no Brasil.

A judicialização da política apresenta duas dimensões principais. A primeira distingue-se por tratar dos tribunais constitucionais revisando a constitucionalidade das leis aprovadas pelo legislativo ou dos atos normativos do Executivo. A segunda, por sua vez, visa estudar as situações quando tratar-se de tribunais – Poder Judiciário - intervindo, de algum modo, na atividade administrativa do Poder Executivo, mais especificamente, na implantação e/ou execução de políticas públicas.

1.2.2. Judicialização: Necessária ou Excessiva?

O fenômeno da judicialização, a princípio, pode ser visto como um elemento fundamentalmente necessário à caracterização e eficiência de um estado democrático de direito, isto porque, pode ser entendido como a possibilidade de ampla e irrestrita atuação dos órgãos de controle, em especial o judiciário, frente a qualquer proposta de ameaça ou lesão a direito. Tendo, assim, sua base nos princípios fundamentais do estado brasileiro expressos na Constituição Federal de 1988, *in verbis*: “Art. 5º, inciso XXXV - a lei não excluirá da apreciação do Poder Judiciário lesão ou ameaça a direito”.

Desse modo, de forma simplificada, pode-se identificar, atualmente, duas qualificações para o fenômeno da judicialização. Na primeira, poder-se-ia entender o fenômeno como sendo necessário e extremamente pertinente ao momento atual do país. Na segunda, por sua vez, entender-se-ia estar havendo uma atuação excessiva e imoderada do poder judiciário frente aos temas de cunho político-administrativo.

Fato é que, louvado por uns e acusado por outros, o fenômeno da judicialização das políticas públicas no Brasil é controverso.

Nesse sentido, alguns autores taxam as decisões do Poder Judiciário, ao exercer o controle constitucional, como sendo um exercício contramajoritário,

usurpação das funções do Poder Legislativo e Executivo, representantes exclusivos e legítimos da soberania popular.

Pode-se enfatizar, ainda, que a expansão da fonte de legitimidade do direito público para o Poder Judiciário, ou seja, para órgãos técnico-administrativos, além de gerar instabilidade nas relações entre os Poderes Legislativo e Executivo, provoca também uma crise dos meios de representação democrática.

Em que pese tomar a atuação dos magistrados como atividade de representação política, exige-se um cuidado redobrado, do ponto de vista conceitual da expressão “representação política ou democrática”, isto porque, o vínculo formal estabelecido entre representantes e representados, no Legislativo e Executivo, está caracterizado pela realização de eleições periódicas, do que se infere, por conseguinte, não estar presente nos magistrados o elemento da representatividade.

Por outro lado, busca-se justificar o papel político da magistratura sob o argumento de que o Judiciário está simplesmente exercendo função típica de controle constitucional da atividade político-administrativa, bem como vislumbrando a proteção aos direitos fundamentais expressos na Constituição da República.

Sob esse enfoque, a argumentação está no sentido de que, ao determinar a execução de políticas públicas expressamente contidas na Constituição da República, o Poder Judiciário está a fazer nada mais do que cumprir com sua função de dar efetividade às normas constitucionais, uma vez que o judiciário não está criando políticas públicas, mas tão somente as está implantando quando já há previsão constitucional e permanece omissos o Estado.

Deste modo, a atuação incisiva e ativista do judiciário, provocando o fenômeno da judicialização de políticas públicas, é vista como um dos meios de exercício do controle constitucional, através do sistema conhecido como “freios e contrapesos”, no qual se reconhece a possibilidade de um poder exercer controle sob a atuação de outro poder, quando houver abuso no exercício das competências.

Imperioso, porém, ressaltar, que o exercício do controle funcional dos poderes, bem como o funcionamento do sistema de “freios e contrapesos” sofre

limitações, bem como a atuação do juiz no julgamento de questões envolvendo implementação e execução de políticas públicas.

Dentre os meios de limitação podemos citar os princípios constitucionais, tais como a separação, independência e autonomia dos poderes, supremacia do interesse público, a cláusula da reserva do possível, dentre outros limitadores e princípios protecionistas.

Bem asseverou o Ministro Gilmar Mendes, citando Robert Alexy, na decisão do Agravo Regimental na Suspensão de Tutela Antecipada nº. 175 do Ceará, que a questão acerca da implementação de forma individualizada de direitos fundamentais em detrimento do direito da coletividade de ter seus direitos fundamentais garantidos é uma questão de sopesamento entre princípios:

De um lado está o princípio da liberdade fática (possibilidade real e concreta de escolher entre o que for permitido). De outro lado estão os princípios formais da competência decisória do legislador democraticamente legitimado e o princípio da separação dos poderes, além de princípios materiais, que dizem respeito sobretudo à liberdade jurídica de terceiros, mas também a outros direitos fundamentais sociais e a interesses coletivos. (Alexy, Robert. Teoria dos Direitos Fundamentais. Tradução Vigílio Afonso da Silva. São Paulo: Malheiros Editores, 2008, p. 511-512).

2. CONTROLE JUDICIAL E DISCRICIONARIEDADE NOS GASTOS PÚBLICOS

Embasado no Sistema de Freios e Contrapesos, bem como, no Princípio da Inafastabilidade do Controle Jurisdicional, positivado no artigo 5º, inciso da XXXV, da Constituição da República, inclui-se na competência do Poder Judiciário o reexame dos atos da Administração Pública, que constitui, juntamente com o Princípio da Legalidade, fundamento do estado democrático de direito.

Todavia, a prerrogativa do controle judicial de examinar os atos administrativos está adstrita ao aspecto da legalidade do ato, não podendo, por conseguinte, haver intervenção quanto ao seu mérito.

Bem lembra Zanella Di Pietro que, “quanto aos atos discricionários, sujeitam-se à apreciação judicial, desde que não se invadam os aspectos reservados à apreciação subjetiva da Administração Pública, conhecidos sob a denominação de mérito (oportunidade e conveniência). (DI PIETRO, 2003, p. 616).

Segundo ensinamentos do doutrinador José dos Santos Carvalho Filho, caracteriza-se a discricionariedade da administração pública quando:

A lei não é capaz de traçar rigidamente todas as condutas de um agente administrativo. Ainda que procure definir alguns elementos que lhe restringem a atuação, o certo é que em várias situações a própria lei lhes oferece a possibilidade de valoração da conduta. Nesses casos, pode o agente avaliar a conveniência e a oportunidade dos atos que vai praticar na qualidade de administrador dos interesses coletivos.

Nessa prerrogativa de valoração é que se situa o poder discricionário. Poder discricionário, portanto, é a prerrogativa concedida aos agentes administrativos de elegerem, entre várias condutas possíveis, a que traduz maior conveniência e oportunidade para o interesse público. (CARVALHO FILHO, 2006, p. 40).

Em atenção ao controle judicial exercido sobre o poder público, o autor ainda enfatiza que:

O controle judicial, entretanto, não pode ir ao extremo de admitir que o juiz se substitua ao administrador. Vale dizer: não pode o juiz entrar no terreno que a lei reservou aos agentes da Administração, perquirindo os critérios de conveniência e oportunidade que lhe inspiraram a conduta. A razão é simples: se o juiz se atém ao exame da legalidade dos atos, não poderá questionar critérios que a própria lei defere ao administrador.

Assim, embora louvável a moderna inclinação doutrinária de ampliar o controle judicial dos atos discricionários, não se poderá chegar ao extremo de permitir que o juiz examine a própria valoração administrativa, legítima em si e atribuída ao administrador. (CARVALHO FILHO, 2006, p. 42).

Diante do exposto, deduz-se que, em se tratando de políticas públicas, ato discricionário da administração, o controle judicial deverá ser feito, tão somente, sob o aspecto de legalidade do ato.

Em que pese à discricionariedade na implementação de políticas públicas estar limitada pela exigência do atendimento dos direitos fundamentais, as escolhas relativas à matéria de gastos públicos constitui um tema reservado à deliberação do ente público, não sendo passível o controle judicial ligado ao juízo de conveniência e oportunidade (mérito) do agente público.

Há que se ressaltar a autonomia do Estado frente à opção de implantar novas políticas públicas e ou manter as políticas já existentes, afirmando ser o Estado o único responsável legítimo para atuar nesta seara.

Nesse sentido, compete exclusivamente ao Poder Executivo as decisões acerca da destinação que será dada aos recursos públicos, após juízo de conveniência e oportunidade que deverá ser realizado para eleger prioridades a serem atendidas com referidas verbas, levando-se em consideração, ainda, que estas nem sempre são suficientes para atender a todas as necessidades dos administrados.

2.1. Compatibilização entre políticas públicas e disponibilidade financeira

De fato, a garantia aos direitos fundamentais individuais é direito de todos os cidadãos e dever do Estado viabilizá-la mediante a implementação de políticas públicas sociais e econômicas, que visem resguardar o acesso universal e igualitário às ações e serviços, para a promoção, proteção e recuperação de direitos.

O efetivo âmbito de proteção das normas constitucionais que normatizam direitos fundamentais deve decorrer, especialmente, da natureza prestacional de cada direito e da necessidade de compatibilização destes com os princípios do “mínimo existencial” e “reserva do possível”, garantindo o reconhecimento de que todas as dimensões dos direitos fundamentais têm custos públicos e a real escassez dos recursos para efetivo custeio.

O Ministro e Gilmar Mendes, em decisão do Agravo Regimental na Suspensão de Tutela Antecipada nº. 175 do Ceará, enfatizando argumentos

contrários à judicialização da saúde no Brasil e citando o autor Gustavo Amaral, salientou que:

Dessa forma, em razão da inexistência de suportes financeiros suficientes para a satisfação de todas as necessidades sociais, enfatiza-se que a formulação das políticas sociais e econômicas voltadas à implementação dos direitos sociais implicaria, invariavelmente, escolhas alocativas. Essas escolhas seguiriam critérios de justiça distributiva (o quanto disponibilizar e a quem atender), configurando-se como típicas opções políticas, as quais pressupõem “escolhas trágicas” pautadas por critérios de macro justiça. É dizer, a escolha da destinação de recursos para uma política e não para outra leva em consideração fatores como o número de cidadãos atingidos pela política eleita, a efetividade e a eficácia do serviço a ser prestado, a maximização dos resultados, etc. Nessa linha de análise, argumenta-se que o Poder Judiciário, o qual estaria vocacionado a concretizar a justiça do caso concreto (micro justiça), muitas vezes não teria condições de, ao examinar determinada pretensão à prestação de um direito social, analisar as conseqüências globais da destinação de recursos públicos em benefício da parte, com invariável prejuízo para o todo (Amaral, Gustavo. Direito, Escassez e escolha. Renovar: Rio de Janeiro, 2011). (STA 175 CE, Rel. Gilmar Mendes, DJe 29.04.2010)

No mesmo sentido, em decisão proferida na ADPF nº. 45/DF, o Ministro Celso de Melo consignou que:

Desnecessário acentuar-se, considerando o encargo governamental de tornar efetiva a aplicação dos direitos econômicos, sociais e culturais, que os elementos componentes do mencionado binômio (razoabilidade da pretensão + disponibilidade financeira do Estado) devem configurar-se de modo afirmativo e em situação de cumulativa ocorrência, pois, ausentes qualquer desses elementos, descaracterizar-se-á a possibilidade estatal de realização prática de tais direitos. (ADPF-MC nº. 45, Rel. Celso de Mello, DJ 4.5.2004).

2.2. Políticas Públicas e Orçamento Público

A importância do orçamento público surgiu com a inclusão no texto constitucional da necessidade de implementar políticas públicas para efetivação dos objetivos, metas e programas adotados pelo Estado. Para Fernando Borges Mânica,

“a noção moderna de orçamento é diretamente relacionada à noção de políticas públicas. Afinal, é a partir do Estado social que surge por meio de políticas públicas – e do orçamento – a intervenção positiva do Poder Público na ordem econômica e na ordem social.” (MÂNICA, 2007, p. 02).

De qualquer modo, orçamento público e políticas públicas estão intimamente relacionados, pois as deliberações relativas aos gastos públicos são necessariamente decisões políticas. Como bem ressalva Mânica, citando Ricardo Lobo Torres:

O relacionamento entre políticas públicas e orçamento é dialético: o orçamento prevê e autoriza as despesas para a implementação das políticas públicas; mas estas ficam limitadas pelas possibilidades financeiras e por valores e princípios como o do equilíbrio orçamentário. (TORRES *apud* MÂNICA, 2007, p. 03).

Para o autor, ainda, há que se atentar que:

No Estado Social e Democrático de Direito, o orçamento instrumentaliza as políticas públicas e define o grau de concretização dos valores fundamentais constantes do texto constitucional. Dele depende a concretização dos direitos fundamentais. Em face do princípio da legalidade da despesa pública, ao administrador público é imposta a obrigação de observar as autorizações e limites constantes nas leis orçamentárias. Sob pena de crime de responsabilidade previsto pelo art. 85, VI da CF/88, é vedado ao administrador realizar qualquer despesa sem previsão orçamentária, nos termos do art. 167, II da CF/88. (MÂNICA, 2007, p. 03).

Destarte, pode-se concluir que o administrador não tem total liberdade de atuação no que diz respeito aos gastos públicos, a faculdade ou discricionariedade na escolha do administrador público relativamente à destinação de recursos públicos está vinculada, adstrita às imposições e limitações constitucionais, uma vez que a Constituição da República positivou expressamente limites norteadores da Administração Pública no âmbito das despesas públicas.

Nesse sentido, é que brilhantemente ressalta o autor Fernando Borges Mânica, fazendo menção ao que leciona Maria Paula Bucci:

Se de um lado não há dúvidas acerca da possibilidade de controle judicial dos limites formais previstos pela Constituição à elaboração e execução do orçamento público, a questão torna-se controversa quando se trata de limites materiais. É a questão da justiciabilidade das políticas públicas, que envolve, como anotou Maria Paula BUCCI, duas séries de questões: (i) possibilidade de busca de provimento jurisdicional, por cidadãos ou pelo Ministério Público, com o objetivo de obter a execução concreta de políticas públicas; e (ii) mecanismo através do qual pode o Judiciário provocar a execução de tais políticas. (BUCCI *apud* MÂNICA, 2007, p. 05).

Dessa forma, relembra o autor que o tema é controverso, mas a doutrina “tende a defender a não intervenção material do Poder Judiciário, por tratar-se de atividade discricionária do administrador, tanto no momento da elaboração das leis orçamentárias, cuja iniciativa no Brasil é privativa do Poder Executivo, quanto no momento da execução do orçamento.” (MÂNICA, 2007, p. 05), uma vez que a atividade materializa-se por meio da análise do binômio conveniência-oportunidade e diz respeito à disposição de recursos escassos e extremamente insuficientes frente à grande precisão da sociedade.

Pode-se concluir, assim, que a argumentação da discricionariedade propõe-se a criar um limite à intervenção do Poder Judiciário nas questões de orçamento e recursos públicos, sendo objetivamente um obstáculo à intervenção imoderada do Poder Judiciário.

3. JUDICIALIZAÇÃO: UMA QUERELA ENTRE CONSTITUCIONALISMO E INTERESSE PÚBLICO

De acordo com Marco Antonio de Rezende Teixeira e Gustavo Alexandre Magalhães, Procuradores do Município de Belo Horizonte:

A problemática da judicialização das políticas públicas se desenvolve a partir do conflito entre os princípios consagrados

ATHENAS

vol. 1, ano. IV, jan-out. 2015 / ISSN 2316-1833 / www.fdcl.com.br/revista

constitucionalmente e o interesse público visado pelo administrador, que impede seja deferida tutela exauriente aos direitos individuais por insuficiência de recursos. (...) O ponto crucial dessa 'judicialização' é que, servindo-se de princípios constitucionais abertos, tais como a dignidade humana, o valor social do trabalho, o direito à vida, e com o auxílio do princípio da proporcionalidade, o Judiciário poderá adentrar no mérito de qualquer ato praticado por um agente público. Levada ao extremo, a normatividade dos princípios constitucionais poderia permitir que um juiz de 1º grau ou o tribunal de justiça, baseados na proporcionalidade, indicasse o ocupante do cargo de secretário municipal, decisão eminentemente política, exclusiva do Poder Executivo. (TEIXEIRA e MAGALHÃES, jul.-dez. 2008, p. 147-152).

3.1. Controle, Independência e Equilíbrio entre os Poderes

A Constituição da República de 1988 adotou o Princípio da Separação dos Poderes, teoria desenvolvida por John Locke e Montesquieu, conforme expressamente exposto em seu artigo 2º, que preceitua: "São Poderes da União, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário".

Nesse sentido, cada poder tem suas funções típicas e atípicas devidamente definidas e claramente propostas.

Com a adoção desse princípio, desenvolveu-se, concomitantemente, o "Sistema de Freios e Contrapesos", proposto para promover o controle entre os poderes independentes a fim de manter-se o equilíbrio entre eles:

No célere sistema de 'freios e contrapesos' (*checks and balances*), a repartição equilibrada dos poderes entre diferentes órgãos é feita de modo que nenhum deles possa ultrapassar os limites estabelecidos pela Constituição, sem ser contido pelos demais.

Sob o fundamento dos conceitos supra e inspirados pela função fiscalizatória, em especial, o Poder Judiciário e o Ministério Público vem atuando efetivamente na seara do Poder Executivo e Legislativo, intensificando o fenômeno da Judicialização.

A problemática da questão, contudo, está no juízo de valor acerca desse fenômeno. Ele pode ser entendido como um mero exaurimento dos poderes

incumbidos a cada órgão, bem como o exercício do poder-dever de fiscalização, fundamentado pelo sistema de freios e contrapesos, exercido pelo Poder Judiciário e Ministério Público sobre os Poderes Executivo e Legislativo, em cumprimento assim, às exigências do estado democrático atual.

Em contrapartida, pode ser entendido como uma atuação incisiva, ou seja, a atuação “ativista” do Poder Judiciário sobre o Poder Executivo, mesmo que sob o argumento da ausência de atuação deste, uma usurpação de competências, bem como uma afronta aos princípios constitucionais da separação, autonomia e independência dos poderes.

Com enfoque no prisma da Judicialização, o professor e consultor jurídico da Assembléia Legislativa de Minas Gerais, Roberto Sorbilli Filho, explica que:

O demasiado fortalecimento dos órgãos de controle de ação estatal, notadamente o Judiciário e o Ministério Público, os quais, em situações extremadas, acabam se pondo no lugar dos órgãos controlados. Um deslocamento de forças que pode ser perigoso e que confirma a histórica precariedade do equilíbrio entre os Poderes. (SORBILLI FILHO, 2008, p. 327).

Segundo Ernani Rodrigues de Carvalho (2004), o debate em torno da judicialização da política pode ser expresso de maneira normativa, que aborda a chamada supremacia da Constituição sobre as decisões parlamentares majoritárias. Nessa esfera, a ressalva está nas limitações impostas pelo próprio texto constitucional, que positivou princípios protecionistas, firmando o estado democrático de direito.

3.2. Posicionamento Doutrinário

A justificativa daqueles que militam a favor da judicialização está na máxima de que a mudança de comportamento dos órgãos judiciais se deu em decorrência da omissão dos Poderes Executivo e Legislativo, passando esses a “atuarem nos vazios institucionais deixados pelos poderes representativos (CARVALHO, 2004, p. 04).

Em suma, os que militam contra a judicialização das políticas públicas, defendem, conforme palavras do Senador Tião Viana (PT-AC), ser “temerosa” a tendência de se substituir um pensamento técnico e político de gestão de questões sociais pela decisão de um juiz.

Para Berman, ainda:

Confiar na atuação do Poder Judiciário para corrigir todos os defeitos de nosso sistema político pode significar uma enorme frustração (pois ele não terá força para tanto) ou então um sacrifício da própria democracia (se não forem encontrados os limites para sua atuação legítima e eficaz). (BERMAN, 1999, p. 224).

Nessa mesma perspectiva, André Luiz Alves de Melo, Promotor de Justiça em Minas Gerais, enfoca que “a judicialização do Estado Brasileiro é um fenômeno que, diante do contexto mundial atual, é inconcebível, pois fórum não produz riqueza, uma nação não pode consumir-se em litígios (...)” (MELO, mar-2002, p. 31).

Por fim, destacamos o brilhantemente posicionamento de Ada Grinover sobre a necessidade de coibir os excessos na intervenção judicial em políticas públicas: “a estrita observância dos limites à intervenção judicial, assim como o exato conceito de políticas públicas (como programas e ações tendentes ao atingimento dos objetivos do Estado brasileiro), serão suficientes para conter os abusos.” (GRINOVER, out./ dez. 2008, p. 178).

4. CONSIDERAÇÕES FINAIS

A Judicialização, como sendo uma reação do Poder Judiciário frente a uma omissão do Poder Público não pode exceder os limites da verificação do juízo de legalidade do ato administrativo, tomando por base a Constituição, não sendo admissível a intervenção na égide do mérito do ato administrativo, por estar o Judiciário ampliando suas competências com relação ao Poder Executivo.

Sob esse enfoque, invocando o Princípio da Separação dos Poderes, consagrado no artigo segundo da Constituição da República e característica fundamental de um estado democrático de direito, identifica-se que o fenômeno da Judicialização utilizado de forma excessiva e imoderada é inconcebível, uma vez que há uma inversão das funções típicas dos poderes. O judiciário, tipicamente oriundo como uma alternativa para a resolução de conflitos e adjudicação da cidadania, passa a exercer o papel de administrador político, determinando a efetivação de políticas públicas, que deveria ter caráter coletivo, de uma forma individualizada, não isonômica e não igualitária.

Partindo-se dessa premissa é que se deseja demonstrar que o fenômeno da Judicialização, popularizado no Brasil com a “banalização” dos chamados Remédios Constitucionais, inovação da Constituição da República de 1988, deve ser utilizado de forma moderada e consciente em um estado democrático de direito, uma vez que o controle judicial da Administração Pública concedido ao Poder Judiciário tem a finalidade de impedir a prática abusiva das liberdades públicas que oprimissem as garantias e direitos individuais, não sendo admissível que essa prerrogativa estenda-se aos critérios da discricionariedade da Administração, sob o crivo de ferirem-se os Princípios Constitucionais da Separação, Independência e Autonomia dos Poderes, dentre outros.

O desfecho notório é que a Judicialização de Políticas Públicas é um fenômeno antidemocrático, se visto sob um enfoque individualista e com base em relativismo moral, e que deve ser vislumbrado com ponderação no estado brasileiro, uma vez que não só fere e infringe princípios constitucionais, mas, também, eleva o Judiciário a um órgão superior que, além de definir o que é justo ou legal, exercendo a função jurisdicional, passa também a poder exercer a função de “estado soberano”, definindo quem deve ter seus direitos fundamentais atendidos em detrimento do direito da coletividade de tê-los.

Ademais, a judicialização exacerbada gera, sobretudo, uma banalização do sistema judicial, descaracterizando a subsidiariedade da esfera judiciária e

promovendo o aumento excessivo de litígios, em que pese, poderiam ser resolvidos na esfera administrativa.

A Judicialização de Políticas Públicas, justificada por uns como sendo necessária ao controle do Estado na implementação de políticas públicas, na verdade traz enraizada em seu conceito a dicotomia da decisão de privilegiar o individual ou o coletivo. Entretanto, é meramente notável que o excesso de ordens judiciais inviabiliza a universalidade dos direitos fundamentais.

Em suma, o tema desenvolve conflito entre princípios e diretrizes políticas, isto é, entre direitos individuais e bens coletivos, devendo ser tratado, por conseguinte, com juízo de ponderação.

O trabalho em epígrafe quis demonstrar que a Judicialização de Políticas Públicas pode estar a ferir os Princípios Constitucionais da Autonomia, Independência e Separação dos Poderes, Isonomia, Proporcionalidade e Razoabilidade, e também provocar conseqüências graves no âmbito da Administração Pública, em especial, ao Poder Executivo Municipal, no que tange à questão financeira e orçamentária.

Tais conseqüências, não só estão relacionadas diretamente com a questão orçamentária, como também interferem diretamente na atuação política da Administração, havendo uma inversão de valores: a Administração deixará de atender espontaneamente e indistintamente à coletividade para atender aos casos específicos determinados pelo judiciário. Nesse sentido, notório torna-se pensar que o que era um poder-dever da Administração Pública passou a ser uma imposição de ordem judicial.

Para ilustrar a conclusão e aviltar a discussão sobre o tema, tomamos mão de um exemplo simples, imódico, mas pertinente para demonstrar a necessidade de se debater a matéria:

“Em um pequeno município, com poucos mil habitantes e uma única e pequena unidade hospitalar com apenas três leitos de unidade intensiva de tratamento – UTI, um prefeito municipal recebe um mandado judicial determinando a

internação em UTI de um paciente que ingressou com pedido liminar para atendimento emergencial. O descumprimento da ordem judicial implica em multa diária exorbitante, além de responsabilização pessoal do prefeito municipal. O prefeito, desesperado, entra em contato com a unidade hospitalar para cumprir a ordem judicial, todavia recebe a trágica notícia de que todos os leitos de UTI encontram-se ocupados, não havendo possibilidade de cumprimento da determinação. O prefeito, arrebatado, bate à porta do juiz que emitiu a ordem, que lhe atende sem entender o que está acontecendo. O prefeito então lhe diz: Sr. Juiz, me foi determinado por Vossa Excelência que providencie a internação em UTI da paciente que ingressou com ação judicial, todavia no município só temos três leitos de UTI e estão todos ocupados. Eu vim aqui para que o senhor me diga qual dos três pacientes internados eu devo “matar” para liberar o leito de UTI e cumprir a ordem judicial?

Fica a pergunta aos nobres leitores.

5. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ASENSI, Felipe Dutra. **Judicialização ou juridicização? As instituições jurídicas e suas estratégias na saúde.** Disponível em http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0103-73312010000100004&lng=pt&nrm=iso. Acesso em: 02 out. 2011.

BACELLAR FILHO, Romeu Felipe; BLANCHET, Luiz Alberto (Coord.). **Serviços Públicos: estudos dirigidos.** Belo Horizonte: Fórum, 2007.

BARROS JÚNIOR, Antônio Nunes de. **Judicialização da Política ou Politização da Justiça.** Revista Jurídica CONSULEX, ano XIV, n. 330, outubro-2010, p. 56-57.

BARROSO, Luís Roberto. **Judicialização, Ativismo Judicial e Legitimidade Democrática.** Disponível em http://www.direitofranca.br/direitonovo/FKCEimagens/file/ArtigoBarroso_para_Selecao.pdf. Acesso em: 14 nov. 2011.

BERMAN, José Guilherme. **Ativismo Judicial, Judicialização da Política e Democracia.** Revista da Ajuris – Associação dos Juizes do Rio Grande do Sul. – ano 26, n. 75 (set. 1999), p. 219-224 – Porto Alegre: AJURIS, 1999.

ATHENAS

vol. 1, ano. IV, jan-out. 2015 / ISSN 2316-1833 / www.fdcl.com.br/revista

BUCCI, Maria Paula Dallari. **Políticas Públicas e Direito Administrativo**. Revista de Informação Legislativa. Brasília, ano 34, nº 133: 89-98, jan./mar. 1997. Disponível em: <http://www2.senado.gov.br/bdsf/bitstream/id/198/4/r133-10.PDF>. Acesso em: 06 ago. 2012.

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

BRASIL. Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília: Senado Federal, 1988.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Suspensão de Tutela Antecipada – STA nº. 175/CE, Relator: Ministro Gilmar Mendes. DJe 29.04.2010. Disponível em <http://www.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/9087079/agreg-na-suspensao-de-tutela-antecipada-sta-175-ce-stf>. Acesso em: 13 ago. 2012.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. ADPF-MC nº. 45. Relato Ministro Celso de Mello, DJ 4.5.2004. Disponível em <http://www.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/14800508/medida-cautelar-em-arguicao-de-descumprimento-de-preceito-fundamental-adpf-45-df-stf>. Acesso em: 14 ago. 2012.

CARVALHO, Ernani Rodrigues de. **Em busca da judicialização da política no Brasil: apontamentos para uma nova abordagem**. Disponível em http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0104-44782004000200011&lng=pt&nrm=iso. Acesso em: 30 abr. 2011.

CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Manual de Direito Administrativo**. 15 ed., ver., ampl. e atual, Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2006.

CASTRO, Rodrigo Pironti Aguirre de. **Sistema de Controle Interno: uma perspectiva do modelo de gestão pública gerencial**. Belo Horizonte: Fórum, 2007.

CRISTÓVÃO, José Sérgio da Silva. **Breves Considerações sobre o Conceito de Políticas Públicas e seu Controle Jurisdicional do Mérito Administrativo**. 2005. Disponível em <http://jus2.uol.com.br/doutrina/texto.asp?id=7258>. Acesso em 30 abr. 2011.

DANTAS, Paulo Roberto de Figueiredo. **Direito Constitucional** (Série leituras jurídicas: provas e concursos; v.1). 2 ed. São Paulo: Atlas, 2006.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito Administrativo**. 15 ed., São Paulo: Atlas, 2003.

DINIZ, Maria Helena. **Dicionário Jurídico**. Saraiva, São Paulo, 1998, vol. 3. Disponível em http://www.lfg.com.br/public_html/article.php?story=20080707084744444. Acesso em: 13 ago. 2012.

FERREIRA FILHO, Manoel Gonçalves. **Curso de Direito Constitucional**. 29 ed., ver e atual, São Paulo: Saraiva, 2002.

FORTINI, Cristiana. CHAMON JUNIOR, Lúcio Antônio. **Efetividade dos direitos fundamentais e o princípio da reserva do possível: uma discussão em torno da legitimidade das tomadas de decisão público-administrativas**. Revista da Procuradoria-Geral do Município de Belo Horizonte – RPGMBH, Belo Horizonte, ano 1, n. 2, p. 39-52, jul.-dez. 2008.

FORTINI, Cristiana; ESTEVES, Júlio César dos Santos; DIAS, Maria Tereza Fonseca (Org.). **Políticas Públicas: possibilidades e limites**. Belo Horizonte: Fórum, 2008.

GARCIA, Rodrigo Sanches. **Ação Popular, Ação Civil Pública e Políticas Públicas**. Disponível em: <http://www.unimep.br/phpg/bibdig/pdfs/2006/COTSOOFBRLYF>. Acesso em: 06 ago. 2012.

GRINOVER, Ada Pellegrini. **O controle de políticas públicas pelo Poder Judiciário**. Revista Brasileira de Estudos Constitucionais – RBEC, Belo Horizonte, ano 2, n. 8, p. 167-186, out./ dez. 2008.

Judicialização da saúde coloca ao STJ o desafio de ponderar demandas individuais e coletivas. Superior Tribunal de Justiça, 04 de abril de 2010. Disponível em <http://stj.jusbrasil.com.br/noticias/2140521/judicializacao-da-saude-coloca-ao-stj-o-desafio-de-ponderar-demandas-individuais-e-coletivas>. Acesso em: 15 nov. 2011

Jurisdição e Direitos Fundamentais: anuário 2004/2005, vol. 1, tomo II. Escola Superior da Magistratura do Rio Grande do Sul – AJURIS; coord. Ingo Wolfgang Sarlet. Porto Alegre: Escola Superior da Magistratura: Livraria do Advogado Ed., 2006.

LIMA, Rogério Medeiros Garcia. **O Direito Administrativo e o Poder Judiciário**. 2 ed., ver., atual e ampl., Belo Horizonte: Del Rey, 2002.

MAGALHÃES, José Luiz Quadros de. **A teoria da separação de poderes e a divisão de funções autônomas no Estado contemporâneo - O Tribunal de Contas como um integrante de um poder autônomo de fiscalização.** Revista do Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais, Belo Horizonte, abr. – jun. 2009, v. 71, n. 2, ano XXVII, p. 92 – 101.

MÂNICA, Fernando Borges. **Teoria da Reserva do Possível: Direitos Fundamentais a Prestações e a Intervenção do Poder Judiciário na Implementação de Políticas Públicas.** Revista Brasileira de Direito Público, Belo Horizonte, ano 5, n. 18, p. 169-186, jul./set. 2007. Disponível em http://advcom.com.br/artigos/pdf/artigo_reserva_do_possivel_com_referencia_.pdf. Acesso em: 14 ago. 2012

MELO, André Luis Alves de. **A Judicialização do Estado Brasileiro: um caminho antidemocrático.** Revista Jurídica CONSULEX, ano VI, n. 125, março-2002, p. 28-31.

NOVELINO, Marcelo. **Direito Constitucional.** 4 ed. Sao Paulo: Metodo, 2011.

PALADINO, Carolina de Freitas. **Políticas públicas: considerações gerais e possibilidade de controle judicial.** A&C Revista de Direito Administrativo & Constitucional, Belo Horizonte, ano 8, n. 32, p. 219-240, abr./ jun. 2008.

ROCHA, Thaís Ramos. **O Princípio da Separação dos Poderes e a sua Efetividade.** Consilium - Revista Eletrônica de Direito, Brasília n.3, v.1 jan/abr de 2009. Disponível em http://www.unieuro.edu.br/downloads_2005/consilium_03_23.pdf. Acesso em: 07 ago. 2012.

SILVA, Luís Virgílio Afonso da. **O Proporcional e o Razoável.** Revista dos Tribunais, ano 91, vol 798, abr/2002, p. 23-50.

SILVA, José Afonso da. **Curso de Direito Constitucional Positivo.** 20. ed., São Paulo: Malheiros, 2002.

SORBILLI FILHO, Roberto. **Estado judicial, estado de exceção e controle da Administração Pública: breves reflexões.** Revista da Procuradoria-Geral do Município de Belo Horizonte – RPGMBH, Belo Horizonte, ano 1, n. 1, p. 324-331, jan.-jun. 2008.

SOUZA, Luciana Moessa de. **Reserva do Possível X Mínimo Existencial: O Controle de Constitucionalidade em Matéria Financeira e Orçamentária como Instrumento de Realização dos Direitos Fundamentais.** Disponível em

http://www.conpedi.org.br/manaus/arquivos/anais/bh/luciane_moessa_de_souza2.pdf
f. Acesso em: 04 set. 2012.

TEIXEIRA, Marco Antônio de Rezende; MAGALHÃES, Gustavo Alexandre. **A judicialização das políticas públicas**. Revista da Procuradoria-Geral do Município de Belo Horizonte – RPGMBH, Belo Horizonte, ano 1, n. 2, p. 141-162, jul.-dez. 2008.

VERÍSSIMO, Marcos Paulo. **A Constituição de 1988, vinte anos depois: suprema corte e ativismo judicial "à brasileira"**. Disponível em http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1808-24322008000200004&lng=pt&nrm=iso. Acesso em 02 out. 2011.

VIEIRA, José Ribas. SILVA, Alexandre Garrido da. CHALOUB, Jorge de Souza. MEDEIROS, Bernardo Abreu de. PESSANHAS, Daniella dos Santos. **Ativismo judicial, judicialização da política e garantismo no Supremo Tribunal Federal**. Anais do I Fórum de Grupos de Pesquisa em Direito Constitucional e Teoria do Direito. Disponível em <http://www.arcos.org.br/livros/anais-do-i-forum-de-grupos-de-pesquisa-em-direito-constitucional-e-teoria-do-direito/3-ativismo-judicial-judicializacao-da-politica-e-garantismo-no-supremo-tribunal-federal>. Acesso em: 09 out. 2011.