

<https://doi.org/10.20873/uft.2359-0106.2023.v10n1.p56-87>

O IMPACTO DOS TRIBUNAIS SOBRE OS DIREITOS E POLÍTICAS PÚBLICAS SOCIAIS: ESTUDO À LUZ DA SENTENÇA T-025 DA CORTE CONSTITUCIONAL COLOMBIANA

THE IMPACT OF THE COURTS ON SOCIAL RIGHTS AND PUBLIC POLICIES: A STUDY AROUND SENTENCE T-025 OF THE COLOMBIAN CONSTITUTIONAL COURT

RVD

Recebido em
07.02.2023

Aprovado em.
18.04.2023

Thayana Bosi Oliveira Ribeiro¹

Ricardo Vinhaes Maluf Cavalcante²

Carlos Otávio de Almeida Afonso³

RESUMO

O Judiciário tem desempenhado importante papel na efetivação de direitos e políticas públicas sociais. Contudo, são levantadas controvérsias sobre a legitimidade democrática e a capacidade técnica dos tribunais para tratar do tema. O presente artigo científico analisa, assim, as implicações dessa judicialização, acrescentando uma perspectiva comparada ao debate. São analisadas, especialmente, a Sentença T-025 da Corte Constitucional Colombiana (CCC) e as experiências do Supremo Tribunal Federal (STF) do Brasil sobre a matéria. Menciona-se, ainda, o caso “PUCL” do Tribunal da Índia e o caso “Grootboom” da Corte Constitucional Sul-africana. Esclarece-se que o estudo desenvolvido é de cunho qualitativo, envolvendo pesquisas bibliográficas, documentais e estudos de caso. Pôde-se concluir que o STF vem se posicionando pela possibilidade de judicialização de determinados direitos fundamentais e políticas públicas; que as demandas e decisões são ainda, na maioria, individuais, que não vêm alcançando os mesmos resultados que a CCC; mas que vêm avançando na discussão sobre o emprego da teoria do “Estado de Coisas Inconstitucional” e de processos estruturais e

¹ Doutoranda em Políticas Públicas pela Universidade Federal do Maranhão - UFMA, Brasil e em Direito pela Universidade de Coimbra - UC, Portugal; Mestra em Direito e Instituições do Sistema de Justiça pela UFMA; Graduada em Direito; Bolsista FAPEMA; Ex-bolsista de Doutorado Sanduíche no Exterior - CNPQ. E-mail: thayana_bosi@hotmail.com. ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-0843-2361>.

² Doutorando em Políticas Públicas pela Universidade Federal do Maranhão - UFMA; Mestre em Direito e Instituições do Sistema de Justiça pela UFMA; Graduado em Direito pela UFMA; Servidor Público Federal. E-mail: ricardovmc@hotmail.com. ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-6468-1189>.

³ Doutor em Ciências Econômicas pela Universidad Nacional de La Matanza - UNLaM, com diploma reconhecido no Brasil pelo Programa de Pós-Graduação em Políticas Públicas, Estratégias e Desenvolvimento da Universidade Federal do Rio de Janeiro - UFRJ; Mestre em Gestão e Estratégia pela Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro - UFRRJ, com mestrado sanduíche em Administração Pública pela Escola Brasileira de Administração Pública e Empresarial da Fundação Getúlio Vargas - FGV; Servidor Público Federal - INMETRO. E-mail: coafonso@inmetro.gov.br. ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-6095-4242>.

<https://doi.org/10.20873/uft.2359-0106.2023.v10n1.p56-87>

dialógicos, com o acompanhamento forte da execução das decisões. O aporte inovador do presente artigo científico se encontra, além da perspectiva comparada sobre a judicialização dos direitos e políticas públicas sociais, na preocupação em acompanhar os posicionamentos do STF e em pensar nas suas tendências futuras de atuação com destaque às ferramentas que podem fazer do Judiciário um importante vetor de transformações da realidade em contraposição às falhas e inércia dos Poderes Executivo e Legislativo.

Palavras-chave: Ativismo dialógico. Direitos e políticas públicas sociais. Processos Estruturais. Sentença T-025 da CCC.

ABSTRACT

The judiciary has played an important role on the enforcement of rights and social public policies. However, controversies are raised about the democratic legitimacy and the technical capacity of the courts to deal with the subject. This scientific article analyzes, therefore, the implications of this judicialization, adding a comparative perspective to the debate. Particularly, the Sentence T-025 of the Colombian Constitutional Court (CCC) and the experiences of the Brazilian Federal Supreme Court (STF) on the matter are analyzed. The “PUCL” case of the Court of India and the “Grootboom” case of the South African Constitutional Court are also mentioned. It is clarified that this is a qualitative study, involving bibliographical and documentary research and case studies. It could be concluded that the STF has been positioning itself for the possibility of judicialization of certain fundamental rights and public policies; that the demands and decisions are still, for the most part, individual, which has not been achieving the same results as the CCC; but that have been advancing in the discussion about the use of the “Unconstitutional State of Things” theory and structural and dialogical processes, with strong monitoring of the execution of decisions. The innovative contribution of this scientific article lies, in addition to the comparative perspective on the judicialization of rights and social public policies, in the concern to follow the positions of the STF and to think about its future perspectives of action, with emphasis on the tools that can make the Judiciary an important vector of transformations of reality in contrast to the failures and inertia of the executive and legislative powers.

Keywords: Dialogical activism. Rights and social public policies. CCC T-025 Sentence. Structural Processes.

1 CONSIDERAÇÕES INICIAIS

Contemporaneamente, observa-se a crescente projeção do Judiciário em quase todos os aspectos da vida social. Luiz Werneck Vianna e colaboradores (VIANNA; BURGOS; SALLES, 2007), atualizando as pesquisas da obra “A judicialização da política e das relações sociais no Brasil” (VIANNA, 1999), consideram que tal ampliação

<https://doi.org/10.20873/uft.2359-0106.2023.v10n1.p56-87>

do papel do juiz não representa ambição por poder por parte do Judiciário, mas processos mais complexos e permanentes.

Citam, dentre outros momentos históricos, a crise do *Welfare State* e a emergência do neoliberalismo, onde “as expectativas de direitos deslizam para o interior do Poder Judiciário, o muro das lamentações do mundo moderno. [...] O *boom* da litigação, desde então, é um fenômeno mundial [...]” (VIANNA; BURGOS; SALLES, 2007, p. 40). *Boom* que avança com a regulação de setores mais vulneráveis, como com a legislação do direito do consumidor, do idoso, dentre outros.

José Eduardo Faria (2010) enfatiza que os conflitos e situações inéditas postas ao Judiciário decorrem de graves desequilíbrios macroeconômicos, da intensa migração interna, da urbanização desenfreada, da incapacidade do setor público de mobilizar recursos necessários para implementação de políticas sociais, do subsequente fracasso das políticas públicas, além de outros. Questões estas que fragilizam o discurso institucional tradicional do Judiciário, de modo que, “o que até pouco parecia ser uma grande virtude – seu “fechamento estrutural” –, passa, então, a ser um grave problema” (FARIA, 2010, p. 54).

Almeida (2014) também apresenta uma perspectiva histórica sobre os direitos fundamentais e ressalta dois momentos: a Revolução Francesa e a formulação da Declaração de Direitos do Homem e do Cidadão de 1789, com matrizes liberais de enunciação de direitos individuais, e posteriormente a transmutação do Estado de Direito em um Estado Social de Direito, com a preocupação do poder público em assegurar condições ao desenvolvimento da personalidade humana e da igualdade.

Percebe (ALMEIDA, 2014) que os direitos fundamentais referentes ao *status libertatis*, que foram positivados há mais tempo nas constituições de matrizes liberais, têm uma aceitação mais consolidada na doutrina e jurisprudência. Enquanto os Direitos Econômicos, Sociais e Culturais - DESC ainda provocam discussões quanto, por exemplo, aos custos da sua concretização e sobre o papel, a legitimidade e a capacidade do Judiciário na sua implementação.

O presente artigo científico tem, então, o objetivo de analisar as implicações da judicialização do direito e das políticas públicas sociais, acrescentando ao debate uma

<https://doi.org/10.20873/uft.2359-0106.2023.v10n1.p56-87>

perspectiva comparada. São analisadas, especialmente, a Sentença T-025 da Corte Constitucional Colombiana - CCC – Corte que vem se destacando pela criação e uso da teoria do Estado de Coisas Inconstitucional, por suas decisões dialógicas, estruturais e seus efeitos –, e as experiências do Supremo Tribunal Federal - STF do Brasil sobre a matéria. São mencionados ainda o caso “PUCL” do Tribunal da Índia e o caso “Grootboom” da Corte Constitucional Sul-africana, ou seja, são abordadas algumas experiências emblemáticas de países do Sul Global na judicialização dos direitos e das políticas públicas sociais (GARAVITO; FRANCO, 2015).

Esclarece-se que o estudo desenvolvido é de cunho qualitativo, envolvendo pesquisas bibliográficas, documentais e estudos de caso. Aponta-se que o artigo se encontra dividido da seguinte forma: no primeiro tópico são discutidos casos do dirigismo constitucional, principalmente à luz de Canotilho (2010), e as críticas voltadas ao Judiciário quanto à sua legitimidade democrática e capacidade técnico-política para lidar com os direitos e atuar nas políticas públicas sociais. Já no segundo tópico se reflete sobre os efeitos do ativismo dialógico e de decisões estruturais, apresenta-se os principais pontos e resultados da Sentença T-025 de 2004 da CCC e são mencionados o caso “PUCL” do Tribunal da Índia e o caso “Grootboom” da Corte Constitucional Sul-africana. Por fim, no terceiro tópico são esboçadas considerações sobre a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal - STF do Brasil em casos que trataram dos direitos e políticas públicas sociais, ainda em uma perspectiva comparada às decisões dos tribunais comentadas no tópico anterior.

2 A JUDICIALIZAÇÃO DE DIREITOS E POLÍTICAS PÚBLICAS SOCIAIS

Consoante a retrospectiva histórica elencada na introdução do presente artigo científico – em torno da regulamentação dos DESC e da ampliação da atuação do Judiciário enquanto “muro das lamentações do mundo moderno” com o *boom* dos litígios –, inicia-se esse primeiro tópico aclarando-se que a vigente Constituição Federal do Brasil de 1988 edifica um Estado de cunho Social.

<https://doi.org/10.20873/uft.2359-0106.2023.v10n1.p56-87>

A Carta Magna brasileira traz, em seu corpo, dispositivos que tratam sobre a ordem econômica, o direito previdenciário, o direito à moradia, à saúde, à educação, a uma vida digna, à redução das desigualdades sociais e regionais, à proteção da maternidade e da infância, entre outros. Explicita, em seu preâmbulo, o objetivo de “assegurar o exercício dos direitos sociais e individuais, a liberdade, a segurança, o bem-estar, o desenvolvimento, a igualdade e a justiça como valores supremos de uma sociedade fraterna, pluralista e sem preconceitos [...]”.

Flávia Piovesan (2010, p. 54) comenta que a Constituição de 1988 representa um “avanço extraordinário na consolidação dos direitos e garantias fundamentais, situando-se como o documento mais avançado, abrangente e pormenorizado sobre a matéria na história constitucional do país”. Trata-se, dessa maneira, de uma Constituição que pode ser classificada como uma Constituição dirigente, uma vez que define, por meio de normas programáticas, fins e programas de ação no sentido de melhorar as condições sociais e econômicas da população (SILVA, 1998; BERCOVICI, 1999).

Contudo, Bercovici (1999) e Bonavides (2011) advertem que tornar o dirigismo constitucional realidade vem se mostrando problemático devido à extensão desses direitos e à precariedade dos recursos estatais disponíveis. De modo que se discute hoje sobre a crise do dirigismo constitucional, que o Estado social e os direitos sociais “alicerçam expectativas normativas que não mais estão em condições de garantir” (CANOTILHO, 2010, p. 21).

Canotilho (2010, p. 16), que é uma das principais referências nesse debate, explica que a garantia dos direitos sociais previstos nas Constituições dos Estados Sociais pressupõe uma articulação entre o direito e a economia intervencionista, pois há o entendimento de que “a otimização dos direitos sociais não deriva só ou primordialmente de proclamação exhaustiva do texto constitucional, mas da “*good governance*” dos recursos públicos e privados afetados”. Todavia, percebe que essa articulação vem sendo gradativamente neutralizada pelo mercado global, que vem conduzindo a ideias e condutas de reversão dos direitos e programas sociais.

<https://doi.org/10.20873/uft.2359-0106.2023.v10n1.p56-87>

O autor (CANOTILHO, 2010) esclarece que os direitos sociais são caros e que, para que o poder público disponibilize para a população, de forma gratuita, determinadas prestações sociais, concretizando o princípio da sociabilidade, devem ser observadas algumas condições básicas, tais quais as previsões financeiras nos cofres públicos, interligadas à efetividade do sistema fiscal, a estrutura da despesa pública voltada para o financiamento dos serviços sociais, o orçamento público equilibrado para controlar os déficits de despesas e evitar a inflação, e o crescimento do rendimento nacional.

Entretanto, tais condições, muitas vezes só se encontram presentes em países ricos e, mesmo nesses, a efetividade das prestações sociais pode ser posta em causa por vários motivos, como pelo desequilíbrio das obras públicas, e outros. De tal modo que se ouve, cada vez mais, o discurso da crise fiscal do estado, da insustentabilidade do estado social, e são propostas medidas e reformas que restringem os DESC, os direitos trabalhistas e previdenciários e intentam promover privatizações, concessões e parcerias público-privadas, como com os serviços de telefonia, e a transformação de cidadãos em consumidores (CANOTILHO, 2010).

Vale a pena apontar algumas considerações formuladas pelo sociólogo Francisco de Oliveira (1999), que realiza a arqueologia da formação da sociedade brasileira. O autor (OLIVEIRA, 1999) expressa que, a partir do neoliberalismo, há a construção de uma esfera pública burguesa, com a ideia de “falácia” do Estado e a sobreposição dos interesses privados. Uma verdadeira privatização do público, a prevalência do mercado como instituição reguladora, a aparência de consenso e tecnicidade que forjam uma subjetividade que não representa significativa resistência ao desmonte de direitos sociais.

Nesse contexto, como já comentado, discute-se a “crise do Estado Social e do dirigismo Constitucional”, e também sobre a competência e legitimidade do Judiciário em lidar, quando demandado⁴, com situações inéditas de violação dos DESC e das políticas públicas. Canotilho (2010b) lança o questionamento de que, se na ciência do

⁴O artigo 5º, inciso XXXV, da Constituição de 1988 dispõe que: “a lei não excluirá da apreciação do Poder Judiciário, lesão ou ameaça à direito”.

<https://doi.org/10.20873/uft.2359-0106.2023.v10n1.p56-87>

direito e na atividade jurisprudencial, tendo em vista a responsabilidade social do juiz, seria possível haver uma “opção pelos pobres”? Seria trágico que o princípio da sociabilidade e os DESC “fossem cascas vazias” de legalidade e de regulações sem qualquer fôlego de vida e de impulso para a justiça social” (CANOTILHO, 2010b, p. 34).

Quanto ao conceito de políticas públicas, pode-se extrair da obra de Rua (2014, p. 17) que “são uma das resultantes da atividade política (*policy*): compreendem o conjunto das decisões e ações relativas à alocação imperativa de valores envolvendo bens públicos”. A autora (RUA, 2014, p. 17) ainda especifica que “política pública geralmente envolve mais do que uma decisão e requer diversas ações estrategicamente selecionadas para implementar as decisões tomadas”.

De tal feita, sendo resultado de uma série de atividades e tomadas de decisões, identifica-se ainda as fases e sequências interativas do processo de produção de uma política. Tratam-se dos ciclos das políticas públicas que são, segundo Rua (2014): a formação da agenda – quando uma situação é reconhecida como um problema político e se inicia a discussão dentro e fora do governo; a formulação de alternativas e a tomada de decisão – os sujeitos apresentam propostas que devem ser combinadas para que se chegue a uma solução aceitável para o maior número de envolvidos; a implementação – que consiste na execução de operações pelas diversas organizações envolvidas na política, com o fim de efetivá-la, e pode vir acompanhada de monitoramento; e a avaliação – que é o conjunto de procedimentos de julgamento dos resultados de uma política, que pode subsidiar os gestores quanto aos ajustes necessários para o alcance dos resultados pretendidos.

Já Secchi (2010) classifica sete fases dos ciclos de políticas públicas: a identificação do problema; a formação da agenda – dos temas entendidos como relevantes, havendo a distinção entre agenda formal e agenda da mídia; a formulação de alternativas – no qual se estabelecem métodos, programas, estratégias e ações para resolver o problema; a tomada de decisão; a implementação; a avaliação da política pública; e a extinção da política pública – quando se resolver ou perder a importância.

Enfatiza-se que as políticas públicas se desenvolvem em meio à diversidade social, política, de interesses, de expectativas, de relações de poder, havendo embates

<https://doi.org/10.20873/ufv.2359-0106.2023.v10n1.p56-87>

entre representantes do Estado e de grupos da sociedade, ainda se levando em conta o contexto nacional e internacional. Rua (2014, p.36) denomina de “atores políticos”, nesse ínterim, “aqueles cujos interesses poderão ser afetados, positiva ou negativamente, pelo rumo tomado por uma determinada política pública”. Os “atores políticos” podem ser públicos ou privados, governamentais ou não governamentais, do cenário nacional ou internacional, além de outras classificações.

Ressalta-se, entretanto, que mesmo que sujeitos não governamentais tenham a capacidade de participação, assim como podem ser afetados positivamente ou negativamente pelas políticas públicas, alguns autores entendem que os principais sujeitos envolvidos na produção das políticas públicas seriam o Poder Executivo e a administração pública (BARREIRO; FURTADO, 2015).

Existe uma corrente que critica especificamente a ampliação do Poder Judiciário no que diz respeito às demandas que envolvam os DESC e as políticas públicas sociais, argumentando que tal ampliação se dá sobre áreas definidas a outras instâncias e espaços políticos de mobilização e pressão popular, violando o princípio da separação dos poderes. Para os adeptos de tal corrente, os juízes carecem de legitimidade democrática, uma vez que não foram eleitos para lidar com as complexas relações socioeconômicas e estariam substituindo o poder executivo (GARAVITO; FRANCO, 2015).

Para além da falta de legitimidade democrática e, conseqüentemente, da violação do princípio da separação dos poderes, foi construída a ideia da inaptidão dos juízes para julgar demandas de natureza técnico-política. Nesse sentido, foi questionado, inclusive, acerca da própria capacidade dos juízes de entenderem os fatos em causa, pois, teriam habilidades para interpretar textos normativos e aplicá-los mediante subsunção dos fatos à norma, mas “faltar-lhes-ia aptidão para administrar, planejar, elaborar diretrizes orçamentarias e administrativas [...] os juízes não entendem de matérias pertinentes à área da saúde, da educação, da geração de renda e fomento ao trabalho” (ALMEIDA, 2014, p. 198).

Canotilho (2010b), por sua vez, reconhece que há um poderoso movimento denominado de *ecological approach*, que insere o problema dos pobres no âmbito da

<https://doi.org/10.20873/uft.2359-0106.2023.v10n1.p56-87>

responsabilidade constitucional e funcional, na medida em que os poderes políticos competentes para dinamizar as políticas públicas de sociabilidade permanecem indiferentes ou atuam de forma inadequada, e que então a magistratura assume a sua *accountability*, proferindo sentenças de cunho político-social. Contudo, o autor (CANOTILHO, 2010b) manifesta as suas reticências quanto à atuação do Judiciário nessa seara, apontando a sua falta de legitimidade e que lhe parece ser mais politicamente eficaz as manifestações públicas de “cidadãos difíceis”.

Já Almeida (2014, 2011) indica que há o risco de uma “hidrólise” judicial de políticas públicas. Trata-se de uma metáfora na qual compara as políticas públicas, que envolvem diversos setores, às moléculas, e o judiciário à água, sendo que hidrólise significa a quebra de moléculas pela água. Para o autor (ALMEIDA, 2014, 2011), o Judiciário, na tentativa de dar efetividade aos DESC, pode cometer equívocos, determinando a ampliação de políticas públicas a poucos beneficiários que obtiveram o acesso à “justiça” em detrimento de tantos outros – se não levar em consideração os conceitos técnicos, a deliberação pública, a possibilidade de universalização da demanda e outros. França e Nóbrega (2022) também estudam a possibilidade de que a judicialização de direitos socioeconômicos e culturais pelas cortes nacionais possa impulsionar as desigualdades, com o acesso apenas por pessoas de situação financeira mais privilegiada e cientes da cidadania em detrimento dos menos favoráveis.

Importante apontar que Barreira e Furtado (2015), analisando a temática e pretendendo identificar a influência do judiciário no ciclo de políticas públicas, fazem as seguintes ponderações: que o juiz substitui a administração e a gestão pública nas quatro primeiras fases do processo de políticas públicas segundo a classificação feita por Secchi (2010); na primeira fase há substituição dos sujeitos responsáveis pela identificação do problema, pois a demanda chega ao judiciário através de uma petição; também se substitui os sujeitos na fase da formulação da agenda e se restringem as discussões, significando um planejamento que vem de cima para baixo, já que o magistrado define a solução, assim como a formulação da agenda, que é ausente; faltaria também expertise aos juízes no momento de formular alternativas; a tomada de

<https://doi.org/10.20873/uft.2359-0106.2023.v10n1.p56-87>

decisão se daria não por meio do ato administrativo, mas por meio de uma decisão judicial.

Barreiro e Furtado (2015) indicam, no entanto, que os processos judiciais relativos às políticas públicas fornecem subsídios para a gestão pública avaliar a política pública forçosamente efetivada, contribuindo para a sua reformulação e servindo mesmo de efeito pedagógico ao Poder Executivo. Contudo, Almeida (2014, 2011) clareia que, na sua concepção, as críticas dirigidas à incapacidade e à ilegitimidade do Poder Judiciário de interferir em matéria dos DESC e de políticas públicas sociais, como se verá, não são incontornáveis.

3 ATIVISMO DIALÓGICO, DECISÕES ESTRUTURAIS E SEUS EFEITOS: a Sentença T-025 da Corte Constitucional Colombiana numa perspectiva comparada

Garavito e Franco (2015) apresentam reflexões relevantes em sua obra *“Juicio a la exclusión: el impacto de los tribunales sobre los derechos sociales en el Sur Global”*. Os autores priorizaram no livro a análise da sentença T-025 de 2004 da Corte Constitucional da Colômbia por entenderem que representa um importante giro no direito comparado, tendo a Colômbia, que é um país onde há violações graves de direitos humanos, se convertido em um *“exportador nato de jurisprudencia constitucional y de enfoques institucionales innovadores para garantizar el cumplimiento de los derechos humanos en la esfera nacional”* (GARAVITO; FRANCO, 2015, p. 23).

Acontece que a Corte Constitucional Colombiana - CCC, pela primeira vez em seus vinte anos de existência, editou na sentença T-025 uma decisão estrutural, coordenando um largo processo de implementação que dura mais de dez anos. A CCC nessa sentença declarou um *“estado de cosas inconstitucional”* no que diz respeito às violações sofridas pelas Pessoas Deslocadas Internamente - PDI⁵ e os defeitos

⁵Explica-se que na Colômbia as principais razões para as pessoas abandonarem os seus lares de origem são as ameaças diretas, o assassinato de familiares e vizinhos, os massacres e os combates armados. Mas que, diferente de outros países onde as pessoas se deslocam em massa para se refugiarem em campos especiais e com frequência atravessam as fronteiras nacionais, na Colômbia os deslocamentos costumam ser individuais e dentro do próprio território nacional. Até os anos 90 a posição política dos

<https://doi.org/10.20873/uft.2359-0106.2023.v10n1.p56-87>

sistêmicos da ação do Estado. Determinou a necessidade de uma política integral que abarcasse todas as pessoas afetadas e não só as PDI que demandaram (GARAVITO; FRANCO, 2015).

Compete esclarecer que a teoria do Estado de Coisas Inconstitucional foi desenvolvida pela própria Corte Constitucional Colombiana e se refere ao reconhecimento de um quadro complexo de mazelas no qual direitos fundamentais são continuamente violados por ações e omissões do Estado. A expressão foi utilizada pela primeira vez na *Sentencia de Unificación (SU) 559*, em 1997 – tratava da inobservância das prestações sociais destinadas a professores. A CCC, ao longo dos anos, utilizou outras vezes a teoria, ocorrendo sua evolução e consolidação (OLIVEIRA; SANTOS; GONÇALVES, 2018)⁶.

governos era de que o deslocamento forçado decorria de razões econômicas e desastres naturais. Não havia o reconhecimento da relação do deslocamento com os conflitos armados e também não haviam políticas públicas articuladas, nem instituições direcionadas ao atendimento das PDI. Em 1995 foi que o governo reconheceu a estreita ligação do deslocamento forçado e a violência, que se tratava de um problema humanitário urgente que deveria ser incluído na agenda e deveria ser formulada uma política pública específica, sendo aprovado, em seguida, um programa nacional de atenção às PDI. Em 1997 foi aprovado um novo plano nacional que foi posteriormente substituído pela aprovação da Lei 387 de 1997 que representa o marco legal que proporcionou uma assistência integral às PDI. O Executivo expediu decretos para pôr em prática a lei, mas a implementação foi limitada. Apesar do marco legal e de três documentos de políticas públicas de alto nível, o deslocamento interno se agravou a partir do ano 2000. As denúncias dirigidas à CCC oriundas de várias partes da Colômbia demonstravam que não havia uma política séria coordenada para oferecer ajuda imediata às PDI, nem havia informação quanto à quantidade das PDI ou as dificuldades por elas enfrentadas. Quando a vítima requeria a assistência que lhe era devida, como disciplinava a lei, recebia todo tipo de escusas por parte das autoridades encarregadas. Havia uma reiterada omissão de proteção oportuna e efetiva. Ficou demonstrado também que, por exemplo, a atuação para facilitar o acesso das crianças deslocadas à educação era deficiente, que a maioria das pessoas deslocadas internamente não conhecia seus direitos, que os recursos dirigidos para tal política pública haviam sido reduzidos, dentre outros (GARAVITO; FRANCO, 2015).

⁶Na sentença T-025 de 2004, ora em análise, foi feita menção a outras situações em que, até então, a CCC havia declarado um Estado de Coisas Inconstitucional: *“La Corte ha declarado en siete ocasiones la existencia de un estado de cosas inconstitucional. La primera vez, lo hizo ante la omisión de dos municipios en afiliar a los docentes a su cargo al Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, a pesar de que se les hacían los descuentos para pensiones y prestaciones sociales previstos en la ley. Con posterioridad a esta sentencia, la Corte ha declarado un estado de cosas inconstitucional en seis ocasiones más: 1) por la situación de violación continua de los derechos de sindicatos y procesados detenidos en las distintas cárceles del país; 2) debido a la falta de un sistema de seguridad social en salud para los sindicatos y reclusos; 3) por la mora habitual en el pago de mesadas pensionales, durante un período prolongado de tiempo, en los departamentos del Bolívar y 4) de Chocó; 5) por omisiones en la protección de la vida de defensores de derechos humanos y 6) por la omisión en la convocatoria de un concurso de méritos para el nombramiento de notarios”*.

<https://doi.org/10.20873/uft.2359-0106.2023.v10n1.p56-87>

No que diz respeito à inovação na determinação e andamento de um processo estrutural, deve-se explicar que os casos estruturais, conforme Garavito e Franco (2015), são aqueles que afetam um grande número de pessoas, que envolvem vários órgãos públicos responsáveis pelas falhas persistentes nas políticas públicas e que implicam em requerimentos jurídicos estruturais, ou seja, ordens judiciais que instruem os citados órgãos públicos a atuarem de forma conjunta para proteger toda a população afetada. Os autores (GARAVITO; FRANCO, 2015) frisam também a diferença entre as sentenças monológicas, que são impostas pelos tribunais, e as dialógicas, que abrem processos participativos de seguimentos.

Destaca-se que a doutrina brasileira também vem traçando definições sobre os processos estruturais. Consolida-se a ideia de que os processos estruturais partem da identificação de um estado de desconformidade estruturada e procuram, então, resolver problemas estruturais em um ente, organização ou instituição com o objetivo de promover um determinado estado de coisas considerado ideal, a concretização de um direito fundamental, a concretização de uma determinada política pública ou procuram solucionar litígios complexos⁷.

Pode-se pontuar, brevemente, outras relevantes características dos processos estruturais segundo autores brasileiros. No geral tem-se a premissa, nos processos estruturais, de que as violações perpetradas pelo Poder Público na falta de “efetividade das normas constitucionais (direitos fundamentais), sejam elas concretas (consumadas) ou potenciais (ameaças de lesão), não podem ser eliminadas sem que essas organizações sejam reconstruídas” no curso das decisões judiciais estruturais, ou seja, que somente por meio de processos estruturais a situação desconforme pode ser sanada (MADUREIRA; ZANETI JÚNIOR, 2020, p. 561). Também se tem a noção de

⁷ Alguns dos principais autores que tratam dos processos estruturais no Brasil são: DIDIER JÚNIOR, Fredie; ZANETI JÚNIOR, Hermes; OLIVEIRA, Rafael Alexandria de. Elementos para uma teoria do processo estrutural aplicada ao processo civil brasileiro. Revista de Processo, São Paulo, v. 303, 2020; DIDIER JÚNIOR, Fredie; ZANETI JÚNIOR, Hermes; OLIVEIRA, Rafael Alexandria de. Notas sobre as decisões estruturantes. Civil Procedure Review, v. 8, n. 1, p. 46-64, jan./abr. 2017; ARENHART, Sérgio Cruz. Decisões estruturais no direito processual civil brasileiro. Revista de Processo, São Paulo, ano 38, v. 225, 2013; JOBIM, Marco Felix. Medidas estruturantes: da Suprema Corte estadunidense ao Supremo Tribunal Federal. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2013.

<https://doi.org/10.20873/uft.2359-0106.2023.v10n1.p56-87>

que da decisão estrutural principal seguem, usualmente, outras decisões direcionadas à concretização do resultado almejado na principal (DIDIER JÚNIOR; ZANETI JÚNIOR; OLIVEIRA, 2020, 2017).

Em resumo o processo estrutural se distingue, na teoria brasileira, por:

[...] (i) pautar-se na discussão sobre um problema estrutural, um estado de coisas ilícito, um estado de desconformidade, ou qualquer outro nome que se queira utilizar para designar uma situação de desconformidade estruturada; (ii) buscar uma transição desse estado de desconformidade para um estado ideal de coisas (uma reestruturação, pois), removendo a situação de desconformidade, mediante decisão de implementação escalonada; (iii) desenvolver-se num procedimento bifásico, que inclua o reconhecimento e a definição do problema estrutural e estabeleça o programa ou projeto de reestruturação que será seguido; (iv) desenvolver-se num procedimento marcado por sua flexibilidade intrínseca, com a possibilidade de adoção de formas atípicas de intervenção de terceiros e de medidas executivas, de alteração do objeto litigioso, de utilização de mecanismos de cooperação judiciária; (v) e, pela consensualidade, que abranja inclusive a adaptação do processo (art. 190, CPC). O processo estrutural também apresenta algumas características típicas, mas não essenciais: a multipolaridade, a coletividade e a complexidade (DIDIER JÚNIOR; ZANETI JÚNIOR; OLIVEIRA, 2020, p. 107-108).

Observa-se, por outro lado, que a gênese da matriz teórica dos processos estruturais está associada à postura mais ativa de juízes dos Estados Unidos entre os anos de 1950 e 1970, na época sem grandes preocupações com a definição analítica ou categorização desse tipo de decisões (DIDIER JÚNIOR; ZANETI JÚNIOR; OLIVEIRA, 2020, 2017). No entanto, busca-se na presente pesquisa enfatizar e analisar a experiência prática do Judiciário do Sul Global na efetividade dos direitos e políticas públicas sociais. O uso, ou não, de processos estruturais, tendo como marco, especificamente, a sentença T-025 da CCC que obteve grande repercussão local e tem se tornado, como citado acima, importante referência no direito comparado.

Dando seguimento ao estudo proposto, faz-se a ressalva de que a Corte Constitucional Colombiana, na sentença T-025, não determinou detalhadamente as políticas públicas que deveriam ser desenhadas para sanar a situação inconstitucional vivida pelas PDI, deixando o conteúdo das políticas a cargo do governo. Mas

<https://doi.org/10.20873/uft.2359-0106.2023.v10n1.p56-87>

acompanhou e avaliou o gradual cumprimento da decisão, dando ensejo a um processo dialógico, promovendo a participação e deliberação envolvendo a sociedade civil.

Nesse processo, a CCC solicitou informações tanto para instituições governamentais, como para entidades não governamentais, para associações e organismos internacionais, como a Acnur, convocou audiências públicas e também promoveu sessões técnicas com funcionários e grupos interessados convidados para discutir questões específicas. Devido ao volume que se deu – mais de um milhão e meio de páginas – a CCC, posteriormente, criou um outro mecanismo que foi a “*Sala Especial de Seguimiento*” que ficaria responsável por avaliar os progressos e por adotar as decisões procedimentais (GARAVITO; FRANCO, 2015).

Desse modo, a CCC na T-025 criou “*un campo sociojurídico con actores, procedimientos y prácticas de intervención, además de numerosas posiciones, que han sido esenciales para la efectividad de la política pública sobre la crisis del desplazamiento en Colombia*” (GARAVITO; FRANCO, 2015, p. 86).

Considera-se que a T-025 apresenta, portanto, “*un híbrido de herramientas jurídicas propias del derecho constitucional y de los derechos humanos, y herramientas de política pública y económica*” (GARAVITO; FRANCO, 2015, p. 105), as primeiras concernentes à conceituação da CCC da situação vivida pelas PDI como um estado de coisas inconstitucional e as segundas referentes à lógica organizativa de análise das políticas públicas e de diagnóstico das falhas.

Vale dar ênfase também à classificação desenvolvida por Garavito e Franco (2015) que também realizaram uma análise comparativa entre a sentença T-025 da CCC e os que consideraram como os casos estruturais mais conhecidos envolvendo os DESC na Índia⁸ e na África do Sul. Quanto à Corte Suprema da Índia, trata-se do caso “PUCL” e, quanto à Corte Constitucional Sul-africana, trata-se do caso “Grootboom”.

⁸Malcon Langford (2009) destaca que os DESC têm sido retomados nas jurisdições dos países e que a Índia, em especial, é frequentemente tida como a primeira jurisdição a desenvolver uma jurisprudência relativamente madura sobre tais direitos. Em seu primeiro caso, em 1980, a Corte Suprema da Índia decidiu que um município cumprisse a obrigação imposta em lei de fornecer água, saneamento básico e sistema de esgoto.

<https://doi.org/10.20873/uft.2359-0106.2023.v10n1.p56-87>

No ano de 2001 a Índia passava por uma crise provocada pela seca, de forma que a organização indiana “*People’s Union for Civil Liberties*” - PUCL iniciou uma demanda em nome dos residentes mais pobres, baseada no direito à vida previsto na constituição, contra o governo e contra a “*Food Corporation of India*” - FCP, denunciando que as referidas entidades não haviam satisfeito as necessidades alimentares básicas. Nesse período, 73% da população de Rajasthan tinha sido afetada pela seca e 50% das crianças desse estado estavam desnutridas, enquanto a FCP tinha armazenado nos seus depósitos 60 milhões de toneladas de grãos, mais de 40 milhões acima da quantidade requerida para reservas emergenciais, e os grãos estavam se deteriorando ao ar livre (GARAVITO; KAUFFMAN, 2014).

Em novembro de 2001 o Tribunal Superior da Índia sentenciou que o Sistema de Distribuição Público - SDP consistia em um direito constitucionalmente garantido aos pobres da Índia, explicitou a possibilidade jurídica da demanda e emitiu as primeiras ordens quanto aos níveis mínimos alimentícios e à implementação dos programas de distribuição. Hoje o SDP é tido como uma importante política de segurança alimentar (GARAVITO; KAUFFMAN, 2014). Sublinha-se que o Tribunal da Índia também manteve a sua jurisdição quanto ao acompanhamento da execução da sentença.

Na África do Sul, em 2000, Irene Grootboom e outros moradores ajuizaram pedido de providências ao Tribunal Superior da Cidade do Cabo, com base no direito de acesso à moradia adequada e no direito das crianças ao abrigo previstos na constituição da África. Pois foram despejados da zona rural, onde viviam em um assentamento informal, migraram para abrigos num centro comunitário na zona urbana de Cabo Verde onde não dispunham nem de saneamento básico, nem de eletricidade, e reclamavam providências emergenciais (STRAPAZZON; TRAMONTINA, 2016).

O Tribunal Superior, entretanto, entendeu que o governo já havia tomado as medidas razoáveis de acordo com os recursos disponíveis, exceto no que tange ao direito das crianças ao abrigo, e decidiu que os demandantes que fossem crianças e os seus responsáveis tinham direito a receber um abrigo básico. Contudo, a decisão judicial não foi prontamente atendida pela administração local (STRAPAZZON; TRAMONTINA, 2016). Destaca-se que, no momento em que a Comissão de Direitos

<https://doi.org/10.20873/ufv.2359-0106.2023.v10n1.p56-87>

Humanos sul-africana entregou um informe detalhado sobre as dificuldades na implementação da sentença, o tribunal se negou a estudá-lo, alegando que não teria jurisdição sobre o cumprimento da decisão (GARAVITO; FRANCO, 2015).

De modo geral, Garavito e Franco (2015) sistematizam que os tribunais tendem a apresentar interpretações, remédios e acompanhamento da execução das decisões sobre os DESC de maneira forte, débil ou moderada. Os que aderem a uma interpretação forte reconhecem a exigibilidade dos DESC, os que postulam uma concepção moderada afirmam a exigibilidade dos DESC, mas os submetem a uma série de restrições processuais, já os que adotam uma interpretação débil tendem a negar essa exigibilidade judicial (GARAVITO; FRANCO, 2015).

Nesse contexto, observam (GARAVITO; FRANCO, 2015) que a CCC, na sentença T-025, apresentou uma interpretação forte dos DESC, exigindo do governo a garantia de um núcleo mínimo de bem-estar material. O tribunal da Índia no caso “PUCL” também adotou, de forma menos explícita, a exigência do mínimo existencial. Enquanto o Tribunal Sul-africano, no caso “Grootboom”, apesar de ter fundamento textual claro na Constituição para adotar um enfoque forte, adotou uma interpretação moderada dos direitos.

Os remédios adotados pelos tribunais, por sua vez, variam na classificação de Garavito e Franco (2015) de acordo com a amplitude e a obrigatoriedade das ordens judiciais. Os remédios fortes implicam em ordens precisas, orientadas para os resultados. Os remédios débeis tendem a deixar a implementação a par inteiramente dos organismos públicos, como no caso “Grootboom”. Já os moderados preveem fins amplos, elementos e prazos para valorar os progressos no cumprimento das decisões, mas deixam o conteúdo das políticas à critério do governo, como na T-025 e no caso “PCUL” (GARAVITO; FRANCO, 2015).

Os tribunais tendem ainda a eleger se retém, ou não, a jurisdição para supervisionar a implementação da decisão. Quanto a esse elemento, um tribunal com o posicionamento forte poderia adotar diferentes formas, como a nomeação de comissões para acompanhar a execução ao longo dos anos e informar ao tribunal (adotada no Tribunal da Índia no caso “PCUL”), ou, como a criação de uma sala

<https://doi.org/10.20873/uft.2359-0106.2023.v10n1.p56-87>

especial de seguimento para o tribunal supervisionar o cumprimento da decisão (que foi uma das medidas adotadas na sentença T-025 da CCC). Já um tribunal com uma postura moderada, poderia solicitar informes do cumprimento da sentença, enquanto outros, com uma postura débil, poderiam decidir inclusive não manter jurisdição sobre o cumprimento da sentença, como na decisão da Corte Constitucional Sul-africana no caso “Grootboom” (GARAVITO; FRANCO, 2015).

De maneira resumida, a postura da CCC na T-025 e a do Tribunal da Índia, representaram uma combinação de uma interpretação forte dos direitos, remédios moderados e seguimentos fortes. Por último o tribunal Sul-africano manteve uma interpretação moderada e remédios e seguimentos débeis.

Analisando os efeitos das sentenças, os autores (GARAVITO; FRANCO, 2015) primeiro chamam atenção para que seja levado em consideração não apenas as consequências materiais diretas, mas as consequências simbólicas e indiretas que podem chegar a ser mais importantes e profundas. Na T-025 as consequências simbólicas e indiretas, por exemplo, foram a reformulação do marco pelo qual os problemas socioeconômicos passam a ser entendidos como questões de direitos humanos, o fortalecimento das instituições para tratar de tais questões e a formação de coalizões ativistas para participar e deliberar quanto à formulação, implementação e avaliação de programas públicos – como, por exemplo, aconteceu com a criação do Centro de “*Estudios de Derecho, Justicia y Sociedad - Desjusticia*” (GARAVITO; FRANCO, 2015).

Em conclusão, os autores (GARAVITO; FRANCO, 2015) afirmam a possibilidade de que os efeitos das decisões sejam maiores quando o tribunal realiza um ativismo dialógico com a combinação de direitos fortes, medidas judiciais moderadas e jurisdição forte, como na T-025 e na demanda “PUCL”. Ou seja, quando exigem a garantia do mínimo existencial e estabelecem prazos e a elaboração de informes, dentre outros, mas deixam o conteúdo das políticas públicas aos organismos governamentais com a promoção da participação da sociedade (GARAVITO; FRANCO, 2015).

Compreendem, nesse sentido, que tais sentenças estruturais dialógicas são compatíveis com o princípio da separação dos poderes e estimulam mecanismos de

<https://doi.org/10.20873/uft.2359-0106.2023.v10n1.p56-87>

participação no ativismo dialógico, a deliberação e o controle horizontal – com audiências públicas, nomeação de comissões de acompanhamento e deliberação compostas pela sociedade civil, entre outros (GARAVITO; FRANCO, 2015).

Os constitucionalistas e teóricos da democracia deliberativa defendem que, na verdade, o ativismo dialógico aprofunda “*la legitimidad democrática en los regímenes constitucionales comprometidos con estándares decentes de bienestar económico*” (GARAVITO; FRANCO, 2015, p. 50). Consideram que os tribunais são instituições apropriadas para eliminar bloqueios que frustram a efetivação dos direitos humanos e geram graves deficiências, inclusive, uma ausência completa de políticas públicas. No caso da T-025 da CCC “*la intervención del tribunal completó, en lugar de reemplazar, el papel del gobierno y del Congreso colombiano*” (GARAVITO; FRANCO, 2015, p. 38).

Acerca da crítica da “incapacidade” técnica institucional dos tribunais na tutela dos direitos fundamentais e das políticas públicas, convém elencar algumas considerações feitas por Almeida (2014) que expressa inicialmente que o Judiciário, como disciplina a Constituição brasileira, possui autogoverno, de modo que lhe compete formular propostas de seu próprio orçamento. Logo, a ideia de que os juízes seriam completamente incapazes de atender questões orçamentárias e de planejamento levaria à consideração de que o projeto orçamentário encaminhado pelo Judiciário ao Legislativo seria irracional.

Adverte (ALMEIDA, 2014) também que, para os temas que envolvam conhecimentos técnicos que o juiz não dispõe, ele pode se valer de auxiliares e peritos. O *amicus curiae*, as audiências públicas, a participação de experts, a criação de cargos técnicos, além de outros que compõem a estrutura orgânica do Judiciário, podem ser uma saída para que possa exercer suas funções adquiridas nos sistemas constitucionais. Ademais, nem os próprios legisladores ou administradores possuem formação técnica para a maioria das questões e também são amparados, tal qual o judiciário, pelo corpo técnico interno ou nomeado (ALMEIDA, 2014).

Diante do exposto, pontua-se, ainda, a necessidade de revisão da análise feita por Barreiro e Furtado (2015) no que tange à posição do Judiciário no ciclo das políticas públicas no âmbito das sentenças dialógicas. Verificou-se, nos casos acima estudados,

<https://doi.org/10.20873/uft.2359-0106.2023.v10n1.p56-87>

em especial na sentença T-025 da CCC e no caso “PUCL” do Tribunal da Índia, que como os tribunais deixam o conteúdo da política pública a ser definido pelo Executivo e promovem a participação da população e de entes não governamentais, não há uma substituição por parte do juiz na formulação de alternativas.

Vem-se ressaltar, nesse contexto, que um dos principais efeitos materiais diretos alcançados no âmbito da T-025 é justamente o desbloqueador – desbloqueou-se a inércia das burocracias estatais para assistir à população deslocada. A CCC fixou os DESC como direitos desestabilizadores “*como puntos de presión para romper la inercia institucional y provocar la acción del Poder Ejecutivo*” (GARAVITO; FRANCO, 2015, p. 44), e manteve a pressão mediante o estabelecimento de prazos, pedidos de informes, seguimentos e reuniões, sem determinar o conteúdo que deveria ser definido pelo Executivo, mas incentivando a promoção da participação popular durante o processo de formulação, implementação e avaliação da política pública.

4 ALGUMAS EXPERIÊNCIAS DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL DO BRASIL

Pretende-se compreender qual vem sendo o posicionamento jurisprudencial adotado no Brasil no curso das demandas por efetivação dos direitos e políticas públicas sociais, apresentando uma perspectiva comparada em relação às decisões citadas no tópico anterior.

Tem-se como objeto de estudo, especificamente, a atuação do Supremo Tribunal Federal - STF que é guardião da Constituição Federal e tem sido levado a se manifestar, exercendo papel importante, na busca por implementação dos direitos e políticas públicas sociais. Explica-se, todavia, que a presente pesquisa não abarca, nem tem essa pretensão, todas as decisões do STF sobre os direitos e políticas públicas de cunho social. Traz, sim, um panorama das decisões de maior proeminência sobre a temática e que permitem que seja traçado o entendimento do STF sobre a matéria.

Inicia-se apontando o marco na jurisprudência brasileira que foi a decisão do Ministro Celso de Mello, em 2004, na ADPF nº 45/DF. Foi decidido que havendo omissão

<https://doi.org/10.20873/uft.2359-0106.2023.v10n1.p56-87>

injustificável dos poderes políticos quanto à não manutenção das condições mínimas de subsistência, o judiciário deve agir na implementação de políticas públicas de direitos sociais fundamentais, pois, tais direitos não podem ser reduzidos a promessas constitucionais inconsequentes, salvo impossibilidade financeira de concretização da prestação que deve ser arguida na justificação estatal⁹.

De tal modo, o STF entende que o Judiciário, em situações excepcionais, pode determinar que a administração pública adote medidas assecuratórias de direitos constitucionalmente reconhecidos como essenciais, sem que isso configure contrariedade ao princípio da separação dos poderes (RIBAS; SOUZA FILHO, 2014).

Posteriormente, o Supremo Tribunal Federal tem acentuado cada vez mais o controle jurisdicional sobre a efetividade dos direitos e políticas públicas sociais¹⁰. Enfatiza-se os casos judiciais que envolvem a inércia e as falhas dos poderes públicos em relação ao direito à saúde e ao direito à educação de crianças e adolescentes.

O STF decidiu no Agravo nº 464.143/SP, publicado em 2010, como ilustração, que o ente estatal providenciasse a matrícula das crianças na unidade de educação infantil, entendendo que não poderia haver qualquer discricionariedade da

⁹Arguição de descumprimento de preceito fundamental. A questão da legitimidade constitucional do controle e da intervenção do poder judiciário em tema de implementação de políticas públicas, quando configurada hipótese de abusividade governamental. Dimensão política da jurisdição constitucional atribuída ao Supremo Tribunal Federal. Inoponibilidade do arbítrio estatal à efetivação dos direitos sociais, econômicos e culturais. Caráter relativo da liberdade de conformação do legislador. Considerações em torno da cláusula da "reserva do possível". Necessidade de preservação, em favor dos indivíduos, da integridade e da intangibilidade do núcleo consubstanciador do "mínimo existencial". Viabilidade instrumental da arguição de descumprimento no processo de concretização das liberdades positivas (direitos constitucionais de segunda geração) (STF, ADPF 45-9, Relator Min. Celso de Mello, DJ 29/04/2004)".

¹⁰Como expressam, a título de ilustração, as seguintes jurisprudências: DIREITO ADMINISTRATIVO. SEGURANÇA PÚBLICA. IMPLEMENTAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS. PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DE PODERES. OFENSA NÃO CONFIGURADA. ACÓRDÃO RECORRIDO PUBLICADO EM 04.11.2004. O Poder Judiciário, em situações excepcionais, pode determinar que a Administração Pública adote medidas assecuratórias de direitos constitucionalmente reconhecidos como essenciais, sem que isso configure violação do princípio da separação de poderes. Precedentes. Agravo regimental conhecido e não provido (RE 628.159-AgR, Relatora a Ministra Rosa Weber, Primeira Turma, DJe 25.6.2013). RECURSO EXTRAORDINÁRIO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. ABRIGOS PARA MORADORES DE RUA. REEXAME DE FATOS E PROVAS. SÚMULA 279 DO STF. OFENSA AO PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DOS PODERES. INEXISTÊNCIA. AGRAVO REGIMENTAL DESPROVIDO. I...) Esta Corte já firmou entendimento no sentido de que não ofende o princípio da separação de poderes a determinação, pelo Poder Judiciário, em situações excepcionais, de realização de políticas públicas indispensáveis para a garantia de relevantes direitos constitucionais. Precedentes. Agravo regimental desprovido (RE 634.643-AgR, Relator o Ministro Joaquim Barbosa, Segunda Turma, DJe 26.6.2012).

<https://doi.org/10.20873/uft.2359-0106.2023.v10n1.p56-87>

administração pública quanto ao cumprimento do direito à educação. Observa-se que o STF vem reafirmando ainda tal posição, determinando, por exemplo, não só a matrícula nas creches, mas a matrícula nas unidades mais próximas da residência dos responsáveis pelos menores.

Flávia Piovesan (2010, p. 65), entretanto, identifica que, no geral, tais demandas judiciais são individuais. No âmbito do direito à educação, por exemplo, “se constatarem demandas de natureza individual e não coletiva. Não se discute a qualidade da educação prestada, mas, sobretudo, o acesso à educação” (PIOVESAN, 2010, p. 67).

Assim, percebe-se que no Brasil há a discussão sobre a justicialidade dos direitos e políticas públicas sociais sob o ponto de vista, em grande parte das vezes, de demandas individuais. Da mesma maneira que se debate, em sua maioria, sobre o acesso e a garantia e não sobre a qualidade das prestações sociais. A CCC na sentença T-025, a seu turno, apresenta uma experiência diferente com a mobilização de órgãos públicos para que atuem de forma conjunta, revendo as políticas públicas necessárias para sanar a situação inconstitucional de contínua violação de direitos fundamentais, vivenciada por todas as Pessoas Deslocadas Internamente, e não apenas das demandantes.

Com base nos elementos estabelecidos por Garavito e Franco (2015), pode-se classificar que o STF tem oscilado entre interpretações fortes dos DESC, remédios fortes e jurisdição moderada. Interpretação forte porque tem, na maioria dos casos, se posicionado pela possibilidade de judicialização de determinados direitos fundamentais e políticas públicas. Apresenta remédio forte pois tem determinado remédios individuais pontuais que obrigam o acesso de pessoas específicas aos direitos e políticas públicas sociais – no caso citado, acesso de crianças e adolescentes à educação, à matrícula em creches próximas à residência dos pais. A jurisdição, por sua vez, é moderada porque usualmente tanto o poder público demandado é intimado a anexar ao processo judicial documentos que comprovem o cumprimento da decisão, quanto o próprio demandante pode ser arguido sobre se ainda há necessidade da prestação ou pode levar ao juiz pedido de execução da decisão e cobrança de multa pelo seu descumprimento.

<https://doi.org/10.20873/uft.2359-0106.2023.v10n1.p56-87>

Cabe reiterar que o STF vem se posicionando pela intangibilidade do mínimo existencial, composto por direitos mais básicos como saúde, educação, moradia, assistência social, entre outros. Vem defendendo também a proibição do retrocesso social (ALMEIDA, 2014, p. 228).

Diante desse quadro jurisprudencial brasileiro aqui delineado, Almeida (2014, 2011), por sua vez, ressalta a importância de o controle jurisdicional – cada vez mais acentuado a dar efetividade aos direitos e às políticas públicas sociais – vir acompanhado de publicidade e diálogo com os demais poderes e a sociedade. Para que não ocorra o que denomina de “hidrólise” das políticas públicas e a desigualdade nas prestações sociais.

Reafirma-se também o entendimento de que é possível haver a atuação do Poder Judiciário nos direitos e políticas públicas sociais, sem que seja afetado o princípio da separação dos poderes, mesmo em processos estruturais. Como visto, na T-025 a CCC estabeleceu decisões abertas e manteve a jurisdição forte quanto à execução das decisões, promovendo o diálogo entre entes estatais, não estatais, nacionais e internacionais, e a sociedade na formulação, implementação e avaliação das políticas públicas direcionadas a todas as PDI. A CCC, assim, não definiu detalhadamente as políticas públicas que deveriam ser desenhadas, deixou o conteúdo a cargo do Poder Executivo, mas manteve a jurisdição forte, acompanhando a gradual execução das decisões e promoveu um processo participativo.

O ativismo judicial dialógico, com a interpretação forte dos direitos, remédios moderados e jurisdição forte, é capaz de alcançar uma grande repercussão, gerando efeitos imateriais e simbólicos profundos, como a formação de organizações e seu fortalecimento para participar ativamente na deliberação das políticas públicas, e efeitos materiais diretos, como a quebra da inércia governamental. Pode produzir, nesse sentido, benefícios ao exercício da democracia participativa (ALMEIDA, 2014; GARAVITO; FRANCO, 2015).

Faz-se importante acrescentar que alguns autores brasileiros, como Arenhart (2013), Didier Júnior; Zaneti Júnior; Oliveira (2020, 2017) e Jobim (2013), por exemplo, partindo da análise da doutrina, legislação e jurisprudência brasileira, afirmam que o

<https://doi.org/10.20873/uft.2359-0106.2023.v10n1.p56-87>

Poder Judiciário do país tem condições técnicas para utilizar medidas estruturais. Esses autores, inclusive, já visualizaram decisões que foram proferidas e que poderiam, sob seus pontos de vista, ser categorizadas como estruturais. Citam:

“[...] a decisão que, visando à concretização do direito de locomoção das pessoas portadoras de necessidades especiais, estabelece um plano de adequação e acessibilidade das vias, dos logradouros, dos prédios e dos equipamentos públicos de uma determinada localidade. A decisão que, visando assegurar o direito à saúde e considerando o crescimento do número de casos de microcefalia numa determinada região e da sua possível relação com o zika vírus, estabelece impositivamente um plano de combate ao mosquito *aedes aegypti*, prescrevendo uma série de condutas para autoridades municipais. Ou ainda a decisão que, buscando salvaguardar direitos de minorias, impõe a inclusão, na estrutura curricular do ensino público, de disciplinas ou temas relacionados à história dos povos africanos ou dos povos indígenas” (DIDIER JÚNIOR; ZANETI JÚNIOR; OLIVEIRA, 2017, p. 51).

Já no que diz respeito ao reconhecimento de um Estado de Coisas Inconstitucional, ou em desconformidade, aponta-se que o STF já fez uso dessa teoria no âmbito da ADPF nº 347 de 2015, que trata do sistema penitenciário nacional. Como se lê na ementa da decisão da Medida Cautelar:

SISTEMA PENITENCIÁRIO NACIONAL – SUPERLOTAÇÃO CARCERÁRIA – CONDIÇÕES DESUMANAS DE CUSTÓDIA – VIOLAÇÃO MASSIVA DE DIREITOS FUNDAMENTAIS – FALHAS ESTRUTURAIS – ESTADO DE COISAS INCONSTITUCIONAL – CONFIGURAÇÃO. Presente quadro de violação massiva e persistente de direitos fundamentais, decorrente de falhas estruturais e falência de políticas públicas e cuja modificação depende de medidas abrangentes de natureza normativa, administrativa e orçamentária, deve o sistema penitenciário nacional ser caracterizado como “estado de coisas inconstitucional”.

Oliveira, Santos e Gonçalves (2018), assim como Chevitarese, Santos e Graça (2019), compreendem, entretanto, que as decisões tomadas no curso da referida ADPF nº 347 foram, até o momento, tênues. Não houve a implementação de um sistema forte e dialógico de monitoramento, logo as decisões foram pouco efetivas. Observam, desse

<https://doi.org/10.20873/uft.2359-0106.2023.v10n1.p56-87>

modo, que não basta haver a declaração de um Estado de Coisas Inconstitucional para mudar a realidade, que a declaração deve ser seguida da aceitação e de resoluções práticas – inclui-se, aqui, um acompanhamento forte da execução.

Os referidos autores reconhecem que a utilização da teoria, contudo, teria produzido ao menos dois efeitos fundamentais: o de dar notoriedade às condições desumanas suportadas pelas pessoas em situação de cárcere, bem como a necessidade de transformação desse cenário, e o de conferir legitimidade para a atuação do Judiciário nesse caso (OLIVEIRA; SANTOS, GONÇALVES, 2018). A citada ADPF pode ser encarada, dessa feita, como mais um passo que foi dado na jurisprudência brasileira no avanço sobre a aplicação dessa teoria e jurisdição que vem sendo destaque e tem obtido significativos resultados na Colômbia.

Identifica-se que houve, somente mais recentemente, a adoção de medidas e o acompanhamento da execução de decisões, que podem ser consideradas o início da expressão de uma jurisdição forte no Brasil e o aumento da incidência de processos estruturais. Aponta-se a ADPF nº 635/2020, que trata das graves lesões aos preceitos fundamentais praticadas pelo Estado do Rio de Janeiro na elaboração e implementação de sua política de segurança; a ADPF nº 742/2020, que diz respeito ao enfrentamento da pandemia da Covid-19 junto aos quilombolas; e a ADPF nº 709/2020, que trata do enfrentamento da pandemia de Covid 19 junto aos povos indígenas. Enfatiza-se que nesta última o STF determinou a instalação de uma “Sala de situação” para acompanhar a execução das medidas tomadas, à semelhança da “*Sala Especial de Seguimiento*” utilizada pela CCC. Resta acompanhar a atuação e os efeitos dessa Sala de Situação e as demais decisões tomadas no curso desse processo, se vai de fato ser desempenhado um acompanhamento forte.

Interessante assinalar, por último, que é possível se verificar nas demandas ambientais o desenvolvimento, nos últimos anos, de um crescente debate e reivindicação pela adoção de processos estruturais e de medidas que são, de alguma maneira, similares às medidas de jurisdição forte, como as exercidas na sentença T-025

<https://doi.org/10.20873/uft.2359-0106.2023.v10n1.p56-87>

da CCC¹¹. Sarlat e Fensterseifer (2020) defendem, estudando as questões ambientais, que o Poder Judiciário nos casos de grande impacto, e buscando o envolvimento dos demais atores estatais, deve lançar mão de medidas estruturantes que são mais eficazes.

Em suma, diante do exposto, pode-se dizer que o STF tem se posicionado pela legitimidade da judicialização de direitos e políticas públicas sociais, com a garantia do mínimo existencial, e tem expressado que esse entendimento não fere o princípio da separação dos poderes. Observa-se que as demandas propostas e as decisões proferidas são até o momento, porém, em sua maioria, individuais, e se discute o acesso e não a qualidade dos serviços sociais prestados, havendo, em consequência, repercussão na vida dos indivíduos que ajuizaram a ação judicial e não diretamente na reformulação de políticas públicas para a efetividade de direitos fundamentais para o público em geral.

Percebe-se, no entanto, que os tribunais e a doutrina brasileiros vêm, ao longo dos anos, avançando na discussão sobre a possibilidade de fazer uso da teoria do Estado de Coisas Inconstitucional, de processos estruturais, dialógicos e do acompanhamento forte das decisões – como se viu, no ano de 2015, o STF, na ADPF nº 347, utilizou a teoria do Estado de Coisas Inconstitucional, mas não houve o acompanhamento forte da execução e não se obteve grande efetividade da decisão, já no ano de 2020, o STF, na ADPF nº 709/DF, aderiu ao acompanhamento forte da execução, que consiste na instituição da Sala de Situação. Para alguns autores, como foi visto, o STF, inclusive, já conta com algumas decisões em ações coletivas que podem ser consideradas como estruturais.

Trata-se de uma dimensão do direito e da jurisdição que vem ganhando destaque e merece atenção face ao enfraquecimento contínuo dos direitos e políticas públicas que envolvem direitos fundamentais na onda de privatização do público. Corrobora-se a postura de Jobim (2013, p.96) que expõe que “quando o Poder

¹¹ Enfatiza-se a experiência da 6ª Vara Federal de Florianópolis que concedeu liminar em 2021, deferindo a criação da Câmara Judicial de Proteção da Lagoa da Conceição, que tem a finalidade de assessorar o Poder Judiciário na adoção das medidas estruturais necessárias para garantir a integralidade ecológica da Lagoa.

<https://doi.org/10.20873/uft.2359-0106.2023.v10n1.p56-87>

Legislativo não consegue atribuir ao povo leis que possam modificar esse ambiente ou quando o Poder Executivo fica inerte em seu dever de administrar, é o Poder Judiciário que deverá intervir, em ambos os casos”.

A determinação do Estado de Coisas Inconstitucional, os processos estruturais com decisões abertas, a jurisdição forte e a operação de ferramentas dialógicas podem ser uma maneira eficaz para fazer cessar as violações permanentes de direitos fundamentais, a omissão ou falhas do governo quanto às políticas públicas essenciais e, assim, resguardar a dignidade e o bem-estar da população e o meio ambiente, com a quebra da inércia dos Poderes Executivo e Legislativo e o envolvimento em conjunto de órgãos estatais, da sociedade civil e de entidades não governamentais. O Poder Judiciário pode figurar com postura contramajoritária capaz de transformar a realidade.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A Constituição Federal de 1988 edifica um Estado Social, disciplinando direitos econômicos, sociais e culturais - DESC. A Carta Magna também é classificada como uma Constituição dirigente, pois define, por meio de normas programáticas, fins e programas de ação no sentido de melhorar as condições sociais e econômicas da população. Contudo, com fundamento na extensão desses direitos e na precariedade dos recursos estatais disponíveis, ou seja, no desafio orçamentário enfrentado pelos governos para implementar os DESC, muitos anunciam a crise do Estado Social e da Constituição dirigente.

No contexto neoliberal, de privatização do público e de desmonte de direitos sociais básicos, percebe-se que são ainda levantadas controvérsias sobre a legitimidade democrática e a capacidade técnico-política do Poder Judiciário, quando demandado, de atuar nos DESC e nas políticas públicas. Há corrente que argumenta que o Judiciário não foi democraticamente eleito para tratar da temática e que, se assim fizesse, feriria o princípio da separação dos poderes. Paralelamente, há os que criticam que o Judiciário também não possui os conhecimentos técnicos necessários para tratar das políticas públicas sociais.

<https://doi.org/10.20873/uft.2359-0106.2023.v10n1.p56-87>

No intuito de realizar uma análise comparativa, deu-se seguimento, no presente artigo científico, à investigação sobre a experiência da Corte Constitucional Colombiana - CCC na judicialização dos DESC. Percebe-se que a CCC exerceu um ativismo dialógico e emitiu uma decisão estrutural na sentença T-025. A Corte Constitucional Colombiana declarou as violações sofridas pelas Pessoas Deslocadas Internamente - PDI e os defeitos sistêmicos de ação do Estado como um Estado de Coisas Inconstitucional e coordenou, promovendo a participação de organizações não governamentais e da sociedade, a formulação, implementação e fiscalização da política pública integral direcionada a todas as PDI e não apenas às demandantes.

A CCC na T-025, conforme a classificação de Gravito e Franco (2015), apresentou uma combinação de interpretação forte dos DESC, remédios moderados – deixando o conteúdo das políticas a cargo do governo – e jurisdição forte quanto à execução da sentença, e obteve, assim, uma alta repercussão. O caso teve como efeitos materiais diretos o desbloqueio da inércia do governo e a formação da política pública, tendo como marco a efetivação dos DESC. Alguns dos efeitos imateriais e simbólicos foram a formação e o fortalecimento de grupos de organizações não governamentais nas deliberações sobre a formulação, implementação e avaliação de políticas públicas.

Entende-se, de acordo com o caso da CCC, que o ativismo judicial dialógico não fere o princípio da separação dos poderes, pois o Poder Judiciário não substitui os Poderes Executivo e Legislativo, antes estimula mecanismos de participação e aprofunda a limitada noção de democracia centrada apenas nas eleições. Compreende-se também que a capacidade técnica é assegurada com a participação de *amicus curiae*, “experts”, técnicos, peritos, além de outros. Trata-se de dar luz à ferramentas políticas e jurídicas híbridas, capazes de exercer pressão e coordenação judiciária na elaboração de alternativas e na efetivação dos DESC.

No âmbito brasileiro, observa-se que o Supremo Tribunal Federal - STF posiciona-se pela possibilidade de judicialização de determinados direitos fundamentais e de políticas públicas e que o controle jurisdicional não implica na violação do princípio da separação dos poderes. Todavia, as demandas ainda são, em sua maioria,

<https://doi.org/10.20873/uft.2359-0106.2023.v10n1.p56-87>

individuais e se discute o acesso, por exemplo, à educação, mas não a qualidade das prestações sociais, a qualidade do ensino e dos serviços de saúde. Tais demandas e decisões individuais não repercutem na vida de todas as pessoas.

O STF adota, assim, na maioria das vezes, uma interpretação forte dos direitos sociais, remédios fortes ou moderados, e jurisdição moderada quanto à execução da sentença. Alguns autores brasileiros (DIDIER JÚNIOR; ZANETI JÚNIOR; OLIVEIRA, 2020, 2013) reiteram que o Judiciário conta com ferramentas que permitem a instauração de processos estruturais e chegam, inclusive, a considerar que já existem algumas decisões que podem ser categorizadas assim.

Não se pode deixar de perceber, contudo, que o STF vem avançando, no decorrer dos anos, na discussão sobre o uso da teoria do Estado de Coisas Inconstitucional, no uso de processos estruturais, dialógicos e de jurisdição forte para dar efetividade às decisões. No ano de 2015, por exemplo, na ADPF nº 347, reconheceu a situação do sistema penitenciário nacional como Estado de Coisas Inconstitucional, mas não apresentou a jurisdição forte na ação, e apenas com tal reconhecimento não obteve grande efetividade da decisão. Já no ano de 2020, na ADPF nº 709, aderiu ao que pode ser considerado como um mecanismo forte de execução que consiste na instituição da Sala de Situação para acompanhar as medidas a serem tomadas. Vale também comentar que especialmente nas demandas ambientais vem crescendo o debate e a reivindicação pela implementação de processos estruturais e de medidas de acompanhamento forte das decisões. Vêm também crescendo as pesquisas e investigações acadêmicas sobre essa teoria e jurisdição.

Trata-se, portanto, de um tema que vem cada vez mais ganhando espaço e relevância. Reitera-se que é uma teoria doutrinária e posicionamento jurisprudencial já consolidado na Colômbia, que conta com sentenças que são referências no sul global, e que tal teoria e jurisdição podem ser uma maneira eficaz para fazer cessar as violações permanentes de direitos fundamentais, as omissões ou falhas quanto às políticas públicas essenciais; e, assim, resguardar a dignidade e o bem-estar da população e o meio ambiente, com a quebra da inércia dos Poderes Executivo e

<https://doi.org/10.20873/uft.2359-0106.2023.v10n1.p56-87>

Legislativo, promovendo o envolvimento de órgãos estatais e de entidades não governamentais. O Poder Judiciário, através delas, pode apresentar postura contramajoritária e transformar a realidade.

REFERÊNCIAS

ALMEIDA, Luiz Antônio Freitas de. **Direitos fundamentais sociais e ponderação: ativismo irrefletido e controle jurídico racional**. Porto Alegre: Sergio Antônio Fabris Ed. 2014.

_____. Direitos Fundamentais sociais e sua aplicação pelo judiciário: hidrólise judicial de políticas públicas ou tutela efetiva? **Direitos Fundamentais & Justiça** - ano 5, n. 15, abr./jun., 2011.

ARENHART, Sérgio Cruz. Decisões estruturais no direito processual civil brasileiro. **Revista de Processo**, São Paulo, ano 38, v. 225, 2013.

BARREIRO, Guilherme Scodeler de Souza; FURTADO, Renata Pedretti Moraes. Inserindo a judicialização no ciclo de políticas públicas. **Rev. Adm. Pública**, Rio de Janeiro, mar./abr, 2015.

BERCOVICI, Gilberto. A problemática da constituição dirigente: algumas considerações sobre o caso brasileiro. **Revista de Informação Legislativa**. Brasília a. 36, n. 142. Abr.jun. 1999.

BONAVIDES, Paulo. **Curso de Direito Constitucional**. São Paulo: Malheiros Editores, 2011.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. ADPF 45 MC, Relator: Ministro Celso de Mello, publicado em DJ 04/05/2004.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. RE 628.159-AgR /SC, Relatora: Ministra Rosa Weber, publicado em DJe 25/6/2013.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. RE 634.643-AgR, Relator: Ministro Joaquim Barbosa, publicado em DJe 26.6.2012.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. ADPF nº 347 MC, Relator: Ministro Marco Aurélio, publicado em DJ 20/08/2015.

<https://doi.org/10.20873/uft.2359-0106.2023.v10n1.p56-87>

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. ADPF nº 709 MC-Ref -DF, Relator: Ministro Roberto Barroso, publicado em DJe 07/10/2020.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. ADPF nº 635, Relator: Ministro Edson Fachin, publicado em DJ 20/10/2020.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. ADPF nº 742 MC- DF, Relator: Ministro Marco Aurélio, publicado em DJ 28/04/2021.

CANOTILHO, J. J. Gomes. O direito constitucional como ciência de direção - núcleo essencial de prestações sociais ou a localização incerta da sociedade (contributo para a reabilitação da força normativa da “constituição social”). In: CANOTILHO, J. J. Gomes. CORREIA, Marcus Orione Gonçalves. CORREIA, Érica Paula Barcha. **Direitos Fundamentais Sociais**. São Paulo: Saraiva, 2010.

_____. O direito dos pobres no ativismo judiciário. In: CANOTILHO, J. J. Gomes. CORREIA, Marcus Orione Gonçalves. CORREIA, Érica Paula Barcha. **Direitos Fundamentais Sociais**. São Paulo: Saraiva, 2010b.

CHEVITARESE, Aléssia Barroso Lima Brito; SANTOS, Ana Borges Coêlho; GRAÇA, Felipe Meneses. A efetividade do estado de coisas inconstitucional em razão dos sistemas de monitoramento: uma análise comparativa entre Colômbia e Brasil. **Revista Brasileira de Políticas Públicas**. Volume 9, n.2, 2019.

COLÔMBIA. Corte Constitucional. Sentencia SU 559/97. Disponível em: <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/1997/SU559-97.htm>. Acesso em: 18/08/2019.

COLÔMBIA. Corte Constitucional. Sentencia T-025/04. Disponível em: <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2004/T-025-04.htm>. Acesso em: 10/08/2019.

DIDIER JÚNIOR, Fredie; ZANETI JÚNIOR, Hermes; OLIVEIRA, Rafael Alexandria de. Elementos para uma teoria do processo estrutural aplicada ao processo civil brasileiro. **Revista de Processo**, São Paulo, v. 303, 2020.

DIDIER JÚNIOR, Fredie; ZANETI JÚNIOR, Hermes; OLIVEIRA, Rafael Alexandria de. Notas sobre as decisões estruturantes. **Civil Procedure Review**, v. 8, n. 1, p. 46-64, jan./abr. 2017.

FARIA, José Eduardo. As transformações do Judiciário em face de suas responsabilidades sociais. In: FARIA, José Eduardo. **Direitos Humanos, Direitos Sociais e Justiça**. São Paulo: Malheiros Editores, 2010.

<https://doi.org/10.20873/uft.2359-0106.2023.v10n1.p56-87>

FRANÇA, Eduarda Peixoto da Cunha. NÓBREGA, Flavienne Fernanda Bitencourt. A judicialização de litígios estruturais como estratégia de mobilização política: mudanças sociais “de baixo para cima” ou “de cima para baixo”. **Revista Opinião Jurídica**, ano 20, n.34, maio/ago, 2022.

GARAVITO, César Rodriguez; FRANCO, Diana Rodriguez. **Juicio a la exclusion: el impacto de los tribunales sobre los derechos sociales em Sur Global**. Buenos Aires: Siglo Veintiuno Editores, 2015.

GARAVITO, César Rodriguez; KAUFFMAN, Celeste. **Guía para implementar decisiones sobre derechos sociales**. Bogotá: Centro de Estudios de Derecho, Justicia y Sociedad, Desjusticia, 2014.

JOBIM, Marco Felix. **Medidas estruturantes: da Suprema Corte estadunidense ao Supremo Tribunal Federal**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2013.

LANGFORD, Malcom. Judicialização dos Direitos Economicos, Sociais e Culturais no Ambito Nacional: Uma Análise Socio-Jurídica. **Revista Internacional de Direitos Humanos/ SUR – Rede Universitária de Direitos Humanos** – v.1, n.1, jan., 2004.

MADUREIRA, Cláudio; ZANETI JÚNIOR, Hermes. Covid 19 e tutela jurisdicional: a doutrina dos processos estruturais como método e o dever processual de diálogo como limite. **Direitos Fundamentais & Justiça**, Belo Horizonte, ano 14, n.42, jan./jun, 2020.

OLIVEIRA, Francisco de. Privatização do Público, destituição da fala e anulação da política: totalitarismo neoliberal. In: OLIVEIRA, Francisco de. PAOLI, Maria Célia. **Os sentidos da democracia: políticas do dissenso e hegemonia global**. Petrópolis, Rio de Janeiro: Vozes; Brasília: NEDIC, 1999.

OLIVEIRA, João Rezende de Almeida; SANTOS, Júlio Edstron S.; GONÇALVES, Vinícius Araújo. A aplicação da teoria do estado de coisas inconstitucional no Brasil: um olhar sobre as possibilidades e dificuldades da utilização dessa teoria no ordenamento jurídico brasileiro. **Direitos Fundamentais & Justiça**, Belo Horizonte, ano 12, n.38, jan/jun, 2018.

PIOVESAN, Flávia. Justiciabilidade dos direitos sociais e econômicos: desafios e perspectivas: In: CANOTILHO, J. J. Gomes. CORREIA, Marcus Orione Gonçalves. CORREIA, Érica Paula Barcha. **Direitos Fundamentais Sociais**. São Paulo: Saraiva, 2010.

RIBAS, Giovanna Paola Primor; SOUZA FILHO, Carlos Frederico Marés. A judicialização das políticas públicas e o Supremo Tribunal Federal. **Direito, Estado e Sociedade**, ano 44, jan./jun., 2014.

<https://doi.org/10.20873/ufv.2359-0106.2023.v10n1.p56-87>

RUA, Maria das Graças. **Políticas Públicas. Florianópolis: Departamento Ciências da Administração/UFSC**, 2014.

SARLET, Ingo Wolfgang; FENSTERSEIFER, Tiago. Litigância climática, proteção do ambiente e a ADPF 708. **Revista Consultor Jurídico**, 2020. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2020-set-25/direitos-fundamentais-litigancia-climatica-protexao-ambiente-adpf-708df?imprimir=1>. Acesso em: 20/09/2021.

SECCHI, Leonardo. **Políticas públicas: conceitos, esquemas de análise, caos práticos**. São Paulo: Cengage Learning, 2010.

SILVA, José Afonso da. **Aplicabilidade das Normas Constitucionais**. 3. ed. São Paulo: Malheiros.

STRAPAZZON, Carlos Luiz; TRAMONTINA, Robison. Direitos fundamentais em cortes constitucionais: o caso *grootboom* – tradução e comentários. **Joçaba**, v. 17, n.1, jan./abr., 2016.

VIANNA, Werneck; BURGOS, Marcelo Baumann; SALLES, Paula Martins. Dezesete anos de judicialização da política. **Tempo social, revista de sociologia da USP**, v.19, n.2, 2007.

VIANNA, Werneck. **A judicialização da política e das relações sociais no Brasil**. Rio de Janeiro: Revan, 1999.