

PARTICIPACÃO DO PODER JUDICIÁRIO NA IMPLEMENTAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS

João Paulo dos Santos Melo¹

RESUMO

O presente trabalho nasce a partir da constatação, de ordem empírica, da existência de diversas decisões judiciais que determinam à implantação ou execução de políticas públicas. A problemática que se impõe é se a intervenção do Poder Judiciário nas atribuições que historicamente são de competência do Poder Executivo e Legislativo tem respaldo/legitimidade constitucional. A abordagem realizada, dentre outros, visa demonstrar que a intervenção do Judiciário na elaboração de políticas públicas tem respaldo tanto sob a ótica constitucional quanto sob a ótica democrática. Para tanto, serão analisados temas como separação dos poderes, acesso à justiça, efetividade dos direitos fundamentais, custo dos direitos, todos sob a ótica da legitimidade democrática. A atualidade do tema se impõe. É importante discutirmos qual a posição do Judiciário no cenário democrático brasileiro atual, especialmente qual a sua função, qual o seu limite na elaboração, implementação e execução de políticas públicas.

Palavras-Chaves: Judiciário. Políticas públicas. Implementação de direitos fundamentais.

1. INTRODUÇÃO

O Estado brasileiro vem observando diariamente uma maior participação do Poder Judiciário na implementação de políticas públicas² voltadas especialmente a atender as demandas sociais não albergadas pela atuação do Poder Executivo e do Poder Legislativo, como é o caso de educação, saúde, segurança pública, criança e adolescente.

¹ Advogado e professor de direito da Universidade Potiguar – UNP, especialista em direito processual civil e mestre em direito constitucional pela UFRN.

² Segundo Carvalho Filho (2008: 110): “...Políticas públicas, por conseguinte, são as diretrizes, estratégias, prioridades e ações que constituem as metas perseguidas pelos órgãos públicos, em resposta às demandas políticas, sociais e econômicas e para atender aos anseios oriundos das coletividades”.

Desperdício, malversação, corrupção, ineficiência e omissão do Estado são as mazelas profundas que assolam o Estado brasileiro atualmente.³ O Poder Executivo, mesmo sendo o poder responsável pela implantação de políticas públicas, demonstra cada dia uma maior fragilidade no gerenciamento dos recursos públicos com vista a cumprir os objetivos constitucionais.

Dentro desse contexto de distribuição de funções, a situação que se apresenta é de expansão do Poder Judiciário no quadro de discussão de políticas públicas, fruto, na maioria das vezes, da inércia dos Poder Executivo e Legislativo em realizar tal atuação.

Essa atuação na imposição de políticas públicas está demonstrada em diversos julgamentos realizados por todos os Tribunais do país, inclusive pelo Supremo Tribunal Federal.

EMENTA: CRIANÇA DE ATÉ CINCO ANOS DE IDADE. ATENDIMENTO EM CRECHE E EM PRÉ-ESCOLA. EDUCAÇÃO INFANTIL. DIREITO ASSEGURADO PELO PRÓPRIO TEXTO CONSTITUCIONAL (CF, ART. 208, IV, NA REDAÇÃO DADA PELA EC Nº 53/2006). COMPREENSÃO GLOBAL DO DIREITO CONSTITUCIONAL À EDUCAÇÃO. DEVER JURÍDICO CUJA EXECUÇÃO SE IMPÕE AO PODER PÚBLICO, NOTADAMENTE AO MUNICÍPIO (CF, ART. 211, § 2º). AGRAVO IMPROVIDO.

— A educação infantil representa prerrogativa constitucional indisponível, que, deferida às crianças, a estas assegura, para efeito de seu desenvolvimento integral, e como primeira etapa do processo de educação básica, o atendimento em creche e o acesso à pré-escola (CF, art. 208, IV).

— Essa prerrogativa jurídica, em conseqüência, impõe, ao Estado, por efeito da alta significação social de que se reveste a educação infantil, a obrigação constitucional de criar condições objetivas que possibilitem, de maneira concreta, em favor das “crianças até 5 (cinco) anos de idade” (CF, art. 208, IV), o efetivo acesso e atendimento em creches e unidades de pré-escola, sob pena de configurar-se inaceitável omissão governamental, apta a frustrar, injustamente, por inércia, o integral adimplemento, pelo Poder Público, de prestação estatal que lhe impôs o próprio texto da Constituição Federal.

— A educação infantil, por qualificar-se como direito fundamental de toda criança, não se expõe, em seu processo de concretização, a avaliações meramente discricionárias da Administração Pública, nem se subordina a razões de puro pragmatismo governamental.

— Os Municípios — que atuarão, prioritariamente, no ensino fundamental e na educação infantil (CF, art. 211, § 2º) — não poderão demitir-se do mandato constitucional, juridicamente vinculante, que lhes foi outorgado pelo art. 208, IV, da Lei Fundamental da República, e que representa fator de limitação da discricionariedade político — administrativa dos entes municipais, cujas opções, tratando-se do atendimento das crianças em creche (CF, art. 208, IV), não podem ser exercidas de modo a comprometer, com apoio em juízo de simples conveniência ou de mera oportunidade, a eficácia desse direito básico de índole social.

³ Com esse mesmo pensamento, Moreira Neto (2008: 60).

— Embora inquestionável que resida, primariamente, nos Poderes Legislativo e Executivo, a prerrogativa de formular e executar políticas públicas, revela-se possível, no entanto, ao Poder Judiciário, ainda que em bases excepcionais, determinar, especialmente nas hipóteses de políticas públicas definidas pela própria Constituição, sejam estas implementadas, sempre que os órgãos estatais competentes, por descumprirem os encargos político-jurídicos que sobre eles incidem em caráter mandatório, vierem a comprometer, com a sua omissão, a eficácia e a integridade de direitos sociais e culturais impregnados de estatura constitucional. A questão pertinente à “reserva do possível”. Doutrina. (Agravo de Instrumento 677.274-8 São Paulo; Relator Ministro Celso de Mello).

Com isso, temos um quadro sócio-político, onde a dinâmica de interação entre os Poderes muda, havendo a intervenção do Poder Judiciário em discussões que, a priori ou pelo menos historicamente, não seriam dele, como no caso da elaboração de políticas públicas.

Há com essa atuação a judicialização da política e a politização da justiça⁴. Em termos, o Judiciário passa a fazer parte do cenário da política, intervindo em decisões que eram historicamente reservadas aos demais poderes.

O que se questiona é se há espaço dentro do Estado Democrático de Direito para o Judiciário realizar intervenções, discutindo e implementando políticas públicas.

2. DA SEPARAÇÃO DOS PODERES

Um primeiro falso obstáculo que pode surgir com a intervenção do Judiciário na implementação de políticas públicas, está centrado no postulado da separação dos poderes.

De fato, nossa Constituição no artigo art. 2º, prescreve que o Judiciário, o Executivo e o Legislativo são poderes independentes e harmônicos entre si. Há com essa norma constitucional a imposição ou o estabelecimento do princípio básico da separação dos poderes.

Todavia, tal postulado não pode e não deve ser interpretada ou vista de forma isolada ou absoluta, isto porque, apesar da Constituição prever expressamente a separação dos três poderes, é possível a existência de uma eventual “interferência” de um sobre o outro.

⁴ Cf. Campilongo (2002: 38)

É necessário que se entenda que, por trás da norma que prevê a separação dos poderes, existe em essência um Estado Democrático de Direito. Tal postulado faz com que haja também, por detrás deste princípio, outros como é o caso da divisão de poderes (share of power) ou o dos freios e contrapesos (check and balances) de um poder sobre o outro, princípio da efetividade das normas constitucionais, que decorre da própria supremacia constitucional e ainda princípio do amplo acesso à justiça.

No Brasil, desta forma, não poderia ser diferente, a Constituição de 1988, previu vários dispositivos que demonstravam claramente esta divisão de atribuições e a este mútuo controle existente entre os poderes. Como exemplo, temos elaboração das leis, função precípua do Legislativo, que conta com a participação do Executivo, através da sanção ou do veto, e eventualmente do Judiciário, através da apreciação de sua inconstitucionalidade ou ilegalidade.

Pois bem, a idéia que se pode extrair da conjugação dos princípios da separação dos poderes, da divisão dos poderes e dos freios e contrapesos é a de que um poder pode “interferir” no outro, desde que haja autorização da Constituição para tanto.

Parte-se, portanto, da premissa de que a Constituição é a fonte legítima de irradiação dos poderes do Estado, sendo estes “poderes” nada mais do que uma divisão de atribuições, tarefas, delegadas pela norma jurídica fundamental.

Pois bem, com base nisso, é possível chegar a conclusão que, em determinadas situações, o Judiciário pode atuar como legislador positivo ou administrador, criando normas concretas que gerem a efetivação dos postulados constitucionais⁵.

A questão da atuação do Judiciário como legislador positivo, obviamente, não pode autorizar o magistrado a ignorar o arcabouço normativo existente, de modo a criar suas próprias normas. Não se trata de uma autorização para legislar livremente, mas de uma permissão excepcional de dentro de sua função judicante, resolver criativamente os casos concretos, criando ou implementando, por exemplo, políticas públicas previstas constitucionalmente.

3. DO AMPLO ACESSO À JUSTIÇA

⁵ Cf. Cappelletti (1999: 31-69). Ver também Portanova (2003: 122-136)

O fato é que a Constituição relega ao Poder Judiciário um amplo acesso à justiça. Garante o texto constitucional que nada pode escapar ao controle do Judiciário, exegese do artigo 5, inciso XXXV, da CF.

Conforme nos ensina Cappelletti (1998: 12/13):

“O acesso à justiça pode, portanto, ser encarado como requisito fundamental – o mais básico dos direitos humanos – de um sistema jurídico moderno e igualitário que pretenda garantir, e não apenas proclamar os direitos de todos”. “O acesso não é apenas um direito fundamental, crescentemente reconhecido; ele é, também, necessariamente, o ponto central da moderna processualística. Seu estudo pressupõe um alargamento e aprofundamento dos objetivos e métodos da moderna ciência jurídica”.

O acesso à justiça nesses casos pode ser encarado sob uma ótica formal como acesso ao Judiciário, ou seja, direito de ingressar em juízo. É o que pode ser extraído da literalidade do artigo 5, XXXV, da CF: “a lei não excluirá da apreciação do Poder Judiciário lesão ou ameaça a direito”.

No direito estrangeiro internacional é possível encontrar o postulado do acesso à justiça prescrito de forma mais direta. É o caso da Constituição da Itália⁶, Portugal⁷, Espanha⁸ e na Declaração Universal dos Direitos do Homem⁹.

Com isso, num segundo momento, a doutrina passou a trabalhar sob uma perspectiva substancial, onde o acesso à justiça passou a ser visto como acesso à ordem jurídica justa. Cf. Watanabe (1998: 128). Nessa visão, há uma atenção maior ao ideal de justiça social, em que se procura criar oportunidades equânimes entre os litigantes, participação democrática no processo e tutela jurisdicional adequada e efetiva.

Na lição de Marinoni (2000: 28), o acesso à ordem jurídica justa:

“quer dizer acesso a um processo justo, a garantia de acesso a uma justiça imparcial que não só possibilite a participação efetiva e adequada das partes no processo jurisdicional, mas que também permita a efetividade da tutela dos direitos, considerada as diferentes posições sociais e as específicas

⁶ Art. 24: “Tutti possono agire in giudizio per la tutela dei propri diritti e interessi legittimi”. Tradução livre (todos podem agir em juízo em busca da tutela do próprio direito e interesse legítimo)

⁷ Art. 20, 1: “A todos é assegurado o acesso ao direito e aos tribunais para defesa dos seus direitos e interesses legítimos, não podendo a justiça ser denegada por insuficiência de meios econômicos”

⁸ Art. 24, 1: “Todas las personas tienen derecho a obtener la tutela efectiva de los jueces y tribunales en el ejercicio de sus derechos e intereses legítimos, sin que, en ningún caso, pueda producirse indefensión”

⁹ Art. 10: “Toda pessoa tem direito, em plena igualdade, a uma audiência justa e pública por parte de um tribunal independente e imparcial, para decidir de seus direitos e deveres ou do fundamento de qualquer acusação criminal contra ela”

situações de direito substancial. Acesso à justiça significa, ainda, acesso a informação e à orientações jurídicas e a todos os meios alternativos de composição de conflito. O acesso à ordem jurídica justa é, antes de tudo, uma questão de cidadania.

Essa constatação fica ainda mais clara quando se verifica as diversas decisões em que o Judiciário impõe a elaboração de políticas públicas voltadas para educação e saúde.

4. MÍNIMO EXISTENCIAL E TEORIA DA RESERVA DO POSSÍVEL

Na abordagem do tema ainda é possível se extrair discussões como a teoria da reserva do possível e o mínimo existencial dos direitos fundamentais.

A temática do mínimo existencial impõe que os operadores do direito extraiam dos direitos fundamentais previstos no texto constitucional o mínimo de eficácia, de aplicabilidade prática, de existência.

Trata-se na realidade de uma imposição, pautada no princípio da efetividade das normas constitucionais, que assegura aos direitos garantidos um mínimo de aplicação, um mínimo existencial, em respeito à dignidade da pessoa humana.

O princípio da efetividade parte da idéia de que toda Constituição nasce para ser aplicada¹⁰. Com essa concepção, mesmo que recente, o constitucionalismo passou a criar mecanismos de jurisdicionalização do texto constitucional, dando-lhe, desse modo, força normativa¹¹.

¹⁰ Silva (2007: 47): “toda constituição nasce para ser aplicada, mas só é aplicável na medida em que corresponde às aspirações sócio-culturais da comunidade a que se destina”

¹¹ Hesse (1991: 15): “Mas – esse aspecto afigura-se decisivo – a pretensão de eficácia de uma norma constitucional não se confunde com as condições de sua realização; a pretensão de eficácia associa-se a essas condições como elemento autônomo. A Constituição não configura, portanto, apenas expressão de um ser, mas também de um deve ser; ela significa mais do que um simples reflexo das condições fáticas de sua vigência, particularmente as forças sociais e políticas. Graças a pretensão de eficácia, a Constituição procura imprimir ordem e conformação à realidade política e social. Determinada pela realidade social e, ao mesmo tempo, determinante em relação a ela, não se pode definir como fundamental nem a pura normatividade, nem a simples eficácia das condições sócio-políticas e econômicas. A força condicionante da realidade e normatividade da Constituição podem ser diferenciadas; elas não podem, todavia, ser definitivamente separadas ou confundidas”.

A eficácia pode ser dividida em jurídica e social. Tem por eficácia social a efetividade que, nada mais é do que a aplicação no plano da realidade dos preceitos jurídicos. Assim, pelo princípio da efetividade, o que se busca é dar maior eficácia social a norma, fazendo com que haja cumprimento por parte da sociedade e reconhecimento pela comunidade. Trata-se da concretização da norma constitucional no mundo dos fatos.

Segundo Kelsen (1999) é efetivo “o fato real de ser ela ser efetivamente aplicada e observa, da circunstância de uma conduta humana conforme à norma se verificar no mundo dos fatos”

Nestes termos, a efetividade seria a concretização no mundo dos fatos da norma constitucional.

Pois bem, saindo do campo da constatação e passando para o campo da interpretação, o princípio da efetividade seria o vetor que impulsionaria o intérprete a buscar àquela forma de interpretar que retirasse a norma do mundo do dever e a aplicasse no mundo do ser.

Parte o princípio da efetividade da idéia por nós já desenvolvida de que a Constituição deve ter uma força normativa que a faça sair da ficção jurídica e a coloque na realidade.

Dentro do postulado da efetividade, nasce a teoria do mínimo existencial. Torres (1999) esclarece que o mínimo existencial é “um direito às condições mínimas de existência humana digna que não pode ser objeto de intervenção do Estado e que ainda exige prestações estatais positivas”.

Com isso, pelo postulado do mínimo existencial há um direito subjetivo, passível de reivindicação judicial, a buscar implementação de políticas públicas mínimas. Imagine, por exemplo, um Município que não forneça educação para sua população. Nessa situação, por força do direito ao mínimo existencial, pode o Judiciário impor uma política pública que estabeleça a construção de escola, contratação de professor, fornecimento de material, dentre outras coisas, visando implementar esse direito constitucionalmente protegido.

Ademais, a discussão sobre políticas públicas encontra limite no custo do direito.

Pois bem, a teorização sobre a reserva do possível, decorrente do custo de implementação dos direitos, está dentro daquela situação que aparentemente é intransponível ao Judiciário.

A primeira premissa que se pode extrair é a de que todos os direitos, especialmente os de sociais positivos¹², como no caso de saúde, educação, segurança pública, etc.. custam, porque todos pressupõem o custeio de uma estrutura de fiscalização para implementá-los¹³.

Nesse sentido, Stephen Holmes e Cass R. Sunstein apud Amaral (2001), afirmam:

“direitos costumam ser descritos como invioláveis, peremptórios e decisivos. Isto, contudo, é mero floreio retórico. Nada que custe dinheiro pode ser absoluto. Nenhum direito cuja a efetividade pressupõe um gasto seletivo dos valores arrecadados dos contribuintes pode, enfim, ser protegido de maneira unilateral pelo Judiciário sem considerações às conseqüências orçamentárias, pelas quais, em última instância, os outros dois poderes são responsáveis”.

Tendo em mira que todos os direitos custam, o orçamento passa a ser o instrumento utilizado como fator decisivo para pacificação social. É ele o responsável pela destinação e organização das políticas públicas como objetivos relevantes e politicamente determinados.

No caso dos direitos sociais (educação, saúde, dentre outros) a sua concretização, colocação no mundo real, passa por um melhoramento quantitativo e qualitativo do aparato estatal existente. Para que o Estado preste um serviço social de qualidade há a necessidade de políticas públicas voltadas, por exemplo, para construção de escolas, postos de saúdes, hospitais (melhora quantitativa), ou para melhor remuneração dos profissionais, treinamento, dentre outras coisas (melhora qualitativa).

Nesse sentido, Barcellos (2005: 90):

“Ora, toda e qualquer ação estatal envolve gasto de dinheiro público e os recursos públicos são limitados. Essas são evidências fáticas não teses jurídicas. A rigor, a simples existência dos órgãos estatais – do Executivo, do Legislativo e do Judiciário – envolve dispêndio permanente, ao menos

¹² Gustavo Amaral, no seu livro Direito, escassez e escolha, trata do tema, utilizando a obra *The Cost of Rights: Why the liberty depends on taxes*, dos professores Stephen Holmes e Cass R. Sunstein.

¹³ Seguimos o entendimento pelo qual também os direitos de cunho negativo também revelam um custo para o Estado, como no caso do direito à propriedade, que exige a manutenção de uma aparelho policial para sua proteção.

com a manutenção das instalações físicas e a remuneração dos titulares dos poderes e dos servidores públicos, afora outros custos. As políticas públicas, igualmente, envolvem gastos. Como não há recursos ilimitados, será preciso priorizar e escolher em que o dinheiro público disponível será investido. Essas escolhas, portanto, recebem a influência direta das opções constitucionais acerca dos fins que devem ser perseguidos em caráter prioritário”

Todas essas situações, todavia, encontram o obstáculo do custo orçamentário de tais melhoras.

Com isso, em decorrência dos custos facilmente perceptíveis, é imperioso falarmos de reserva do possível.

Nesse cenário, entram as críticas com relação à alocação de recursos orçamentários feita pelo Executivo e o Legislativo. Isto porque, mesmo sabendo que os recursos financeiros são escassos e que, dentro da realidade brasileira, há diversos outros direitos que deveriam ter prioridade, como é o caso da saúde, educação, moradia, transporte, emprego, mas não têm.

Sobre esta teoria o Tribunal Constitucional Federal da Alemanha, como relação aos direitos à prestação positiva afirmou que eles “*estariam sujeitos à reserva do possível no sentido daquilo que o indivíduo, de maneira racional, pode esperar da sociedade*”¹⁴.

Segundo Krell (2002: 52): “*Essa teoria impossibilita exigências acima de um certo limite básico social; a Corte recusou a tese de que o Estado seria obrigado a criar a quantidade suficiente de vagas nas universidades públicas para atender a todos os candidatos*”

Na realidade brasileira, aplicar sem relativização mencionada teoria gera para o Estado um argumento *prima facie* que esconde sua incompetência funcional. Em todos os litígios onde se exige do Poder Judiciário o cumprimento dos direitos subjetivos prestacionais básicos como saúde e educação, traz o Estado demandado o argumento de que o Judiciário não pode se imiscuir na alocação de recursos, em decorrência da reserva do possível. Nesses casos, é certo o pensamento de Krell que se trata de uma

¹⁴ Citação e tradução extraída do livro de Krell (2002: 52).

falácia. Diz ele, no caso de países periféricos, como o Brasil, “*o condicionamento da realização de direitos econômicos, sociais e culturais à existência de “caixas cheias” do Estado significa reduzir a sua eficácia a zero*” (2002: 54).

De fato, concordamos com o citado autor que no seu livro faz uma crítica a importação descomedida de preceitos alienígenas como se fossem verdades supremas, já que a teoria da reserva do possível foi criada num ambiente onde o momento¹⁵ e a situação sócio-cultural a comporta perfeitamente.

Assim, teríamos para a realidade brasileira a impossibilidade de utilizar argumentos como reserva do possível para não implementação de políticas públicas básicas com saúde, educação, moradia, etc..

O que se pode cogitar é que o melhoramento, daquilo que já deve existir satisfatoriamente, pode ficar condicionado ao aumento de recursos financeiros.

Com relação à limitação financeira, Miranda (2003: 438):

“a efectivação dos direitos econômicos, sociais e culturais não depende apenas da aplicação das normas constitucionais concernentes à organização económica. Depende, também, e sobretudo, dos próprios factores económicos, assim como – o que nem sempre é suficientemente tido em conta – dos condicionalismos institucionais, do modo de organização e funcionamento da Administração pública e dos recursos financeiros.”

No entanto, essa não é a realidade brasileira atual. Há recursos financeiros suficientes para melhorar quantitativa e qualitativamente os direitos sociais mínimos como saúde, educação, dentre outros, o que falta é competência, organização e honestidade dos nossos governantes, razão pela qual pensamos que é sim possível e até desejável que o Judiciário intervenha na implementação de políticas públicas.

5. CONCLUSÕES

¹⁵ Nesse sentido, Portanova (1997: 58): “Um visão crítica considera impossível o estabelecimento de um estudo epistemológico definitivo para a compreensão do Direito. Em matéria de opinião, nenhum pensamento é verdadeiro, universal, evidente e indiscutível; o momento histórico é que vai produzir sempre a hegemonia de um determinado método jurídico e a relatividade das instituições jurídicas”

Do quadro panorâmico apresentando, vemos que a dinâmica de interação dos poderes no cenário atual, especialmente diante da ineficiência da máquina administrativa, impõe a participação do Poder Judiciário na implementação de direitos fundamentais.

Esse é a constatação que pode ser extraída inclusive em diversos julgados do STF.

Essa participação, segundo pensamos, tem respaldo no preceito constitucional da efetividade das normas constitucionais (mínimo existencial), do amplo acesso à justiça, porquanto, é papel do Judiciário criar uma ordem jurídica justa e ainda não encontra obstáculo nem no postulado da separação dos poderes, nem na reserva do possível.

Na nossa concepção, portanto, pelo que foi exposto, dentro do ordenamento jurídico brasileiro, há espaço para que o Judiciário realize essas intervenções, ainda que pontuais, implementando políticas públicas como educação e saúde, por exemplo.

6. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

AMARAL, Gustavo. Direito, escassez e escolha. Em busca de critérios jurídicos para lidar com a escassez de recursos e as decisões trágicas. 1ª ed. Rio de Janeiro: Editora Renovar, 2001.

BARCELLOS, Ana Paula de. *A eficácia jurídica dos princípios constitucionais – o princípio da dignidade da pessoa humana*. 2ª ed. Rio de Janeiro: Editora Renovar, 2008.

BONAVIDES, Paulo. *Curso de direito constitucional*. 14ª ed. São Paulo: Editora Malheiros, 1999.

CANOTILHO, J. J Gomes. *Direito constitucional e teoria da constituição*. 7ª ed. Coimbra: Editora Almedina, 2006.

CAMPILONGO, Celso Fernandes. *Política, sistema jurídico e decisão judicial*. 1ª ed. São Paulo: Editora Max Limonad, 2002.

CAPPELLETTI, Mauro e **GARTH**, Brian - *Acesso à Justiça*, Porto Alegre: Sérgio Fabris Editor, 1988. Trad. Ellen Gracie Nortfleet.

_____. *Juízes Legisladores*. Porto Alegre: Sérgio Fabris Editor, 1999. Trad. Carlos Alberto Alvaro de Oliveira.

CARVALHO FILHO, José dos Santos. *Políticas públicas e pretensões judiciais determinativas*. In: *Políticas públicas, possibilidade e limites*. 1ª ed. Belo Horizonte: Editora Fórum, 2008.

HESSE, Konrad. *A força normativa da Constituição*. Porto Alegre: Fabris, 1991.

KELSEN, Hans. *Teoria Pura do Direito*. São Paulo: Ed. Martins Fontes, 1999.

KRELL, Andréas J. *Direitos sociais e controle judicial no Brasil e na Alemanha. Os (des)caminhos de um direito constitucional comparado*. Porto Alegre: Sérgio Fabris, 2002.

MARINONI, Luiz Guilherme. *Novas Linhas do Processo Civil*. 4ª ed. São Paulo: Editora Malheiros, 2000.

MIRANDA, Jorge. *Manual de direito constitucional*. Tomo II, 5ª ed. Coimbra: Editora Coimbra, 2003.

MOREIRA NETO, Diogo de Figueiredo. *Apontamentos sobre o controle judicial de políticas públicas In: Políticas públicas, possibilidade e limites*. 1ª ed. Belo Horizonte: Editora Fórum, 2008.

PORTANOVA, Rui. *Princípios do processo civil*, 2 tir., Porto Alegre: Editora Livraria do Advogado, 1997.

_____. *Motivações ideológicas da sentença*. 5ª Ed. Porto Alegre: Editora Livraria do Advogado, 2003.

SILVA, José Afonso da. *Curso de Direito Constitucional Positivo*. 16ª ed. São Paulo: Editora Malheiros, 1999.

_____. *Aplicabilidade das normas constitucionais*. 7ª ed. São Paulo: Editora Malheiros, 2007.

TORRES, Ricardo Lobo. *Tratado de Direito Constitucional Financeiro e Tributário. Volume III – Os Direitos humanos e a Tributação – Imunidades e Isonomia*. Rio de Janeiro: Editora Renovar, 1999.

WATANABE, Kazuo. *Acesso à justiça e sociedade moderna*. In: *Participação e processo*. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 1988.