CENTRO UNIVERSITÁRIO DE BRASÍLIA

DOUTORADO EM DIREITO

Henrique Alves Pinto

DECISÕES ESTRUTURAIS: VETORES DE IMPLEMENTAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS

Projeto de pesquisa apresentado como requisito parcial para aprovação no processo de seleção para ingresso no doutorado em direito, primeiro semestre de 2019, do Programa de Pós-Graduação *Stricto Sensu* em Direito do Centro Universitário de Brasília – UniCEUB.

Linha de Pesquisa: Linha 2 – Políticas Públicas, Processo e Controle Penal.

Brasília 2018

JUSTIFICATIVA DA PESQUISA

O tema central deste projeto envolve dois assuntos que têm despertado cada vez mais o interesse da doutrina processual civil bem como da jurisprudência dos Tribunais brasileiros. São eles: as decisões estruturais e sua viabilidade prática enquanto vetor de implementação de políticas públicas.

E a relevância da pesquisa decorre do fato de que o tema tem sido pouco explorado no Brasil, apesar do fenômeno das decisões estruturais enquanto vetor de efetivação de políticas públicas, sob a influência dos trabalhos de Owen Fiss[1] e, mais recentemente, pelo Estado de Coisas Inconstitucional da Corte Constitucional da Colômbia[2], ser um dos assuntos que também começam a encontrar mais espaço em nossa jurisprudência.

Neste sentido, se para a solução de lides privadas e pautadas pela lógica bipolar[3] do processo, em que há o autor de um lado e o réu do outro, este modelo de solução de controvérsias, em alguma medida, se revela razoavelmente satisfatório.

Contudo, ao se pensar na solução de problemas mais plurais, advindos da baixa efetividade prática dos direitos fundamentais sociais, que inviabiliza o acesso de grande parte da população ao usufruto de direitos como saúde, educação, melhorias nas condições do sistema penitenciário, etc., a bipolaridade em questão é insuficiente e inadequada.

---

[1] "Structural reform is premised on the notion that the quality of our social life is affected in important ways by the operation of large-scale organizations, not just by individuals acting either beyond or within these organizations. It is also premised on the belief that our constitutional values cannot be fully secured without effectuating basic changes in the structures of these organizations. The structural suit is one in which a judge, confronting a state bureaucracy over values of constitutional dimension, undertakes to restructure the organization to eliminate a threat to those values posed by the present institutional arrangements. The injunction is the means by which these reconstructive directives are transmitted". (FISS, M. Owen. The forms of Justice. *Harvard Law Review*, n. 93, p. 2, Nov. 1979).

[2] Ver as *Sentencias*: T-068, Rel. Alejandro Martínez Caballero; T-153, de 1998, Rel. Eduardo Cifuentes Muñoz; SU-250, de 1998, Rel. Alejandro Martínez Caballero; T-590, de 1998, Rel. Alejandro Martínez Caballero; T-606, de 1998, Rel. José Gregorio Hernández Galindo; SU-090, de 2000, Rel. Eduardo Cifuentes Muñoz; T-1695, de 2000, Rel. Marta Victoria Sáchia Méndez; T-025, de 2004, Rel. Manuel José Cepeda Espinosa.

[3] Com base nos estudos de Abram Chayes, pode-se dizer que "The lawsuitis *bipolar*. Litigation is organized as a contest between two individuals or at least two unitary interests, diametrically opposed, to be decided on a winner-takes-all basis". (CHAYES, A. The role of the judge in public law litigation. *Harvard Law Review*, n. 89, p. 1282, May 1976). Isto é, o processo civil de matriz liberal foi todo concebido para a solução de litígios pautados por uma lógica bipolar, ou seja, um processo em que seus polos (autor e réu) estão perfeitamente determinados e, nele, ao invés de o processo adaptar-se às exigências do direito material, é exatamente o contrário que ocorre. E, no bojo deste litígio, ao vencedor tudo e ao perdedor praticamente nada.

No Brasil, país marcado por grande desigualdade social, esse tipo de problema tem ainda mais relevância, principalmente porque, diante da falta de implementação fática de direitos fundamentais sociais ao longo dos anos pelos poderes estatais mais diretamente encarregados de lidar com esta agenda, várias pessoas e entidades voltadas à proteção de direitos coletivos, em sentido amplo, têm ingressado cada vez mais com ações no Poder Judiciário a fim de fazer valer tais direitos.

Como exemplo do aumento da judicialização de questões cuja pretensão processual envolve a discussão da efetiva prática de direitos fundamentais sociais, pode-se citar as inúmeras ações voltadas à obtenção de medicamentos por pacientes que não podem arcar com suas despesas, as vocacionadas à criação e ao aumento de vagas em creches públicas e as relacionadas à melhoria das condições do sistema penitenciário, com especial destaque ao julgamento da Medida Cautelar pelo Supremo Tribunal Federal na ADPF de n°. 347, de 2015.

No julgamento da Medida Cautelar pelo Supremo Tribunal Federal na ADPF de n°. 347, de 2015, as temáticas das decisões estruturais e do Estado de Coisas Inconstitucional voltadas ao melhoramento das precárias condições do sistema penitenciário brasileiro foram enfrentadas por seus Ministros, que decidiram por maioria de votos, pela liberação de verbas públicas do FUNPEN (Fundo Penitenciário Nacional) para a construção de obras no sistema prisional.

E, apesar das dificuldades encontradas na análise dessas questões, visto que existem vários trabalhos jurídicos discutindo o acerto ou desacerto da intervenção judicial nos espaços deixados pelos poderes Executivo e Legislativo, o fato é que, no Brasil, com a sua redemocratização a partir da promulgação da Constituição Federal de 1988, a jurisdição constitucional, de coadjuvante, tem assumido paulatinamente um papel mais central no debate jurídico-político.

E essa movimentação tem gerado a revisão conceitual de várias categorias do direito infraconstitucional, em especial, do direito processual civil na sua relação com o Direito Constitucional, a fim de melhor atender a crescente demanda da população na efetivação prática dos seus direitos prestacionais.

Diante deste concreto exercício da atividade judicial, que como dito, visa a combater os prolongados ciclos de comportamentos políticos omissivos geradores de

um grave quadro de violação de direitos fundamentais, baseada na cláusula constitucional do Estado social de direito, surge uma nova vertente do direito processual civil de efeitos diferidos no tempo que busca viabilizar um diálogo diferenciado entre os juízes com os outros poderes e a sociedade, a que se pode chamar de reformas ou decisões estruturais.[4]

As decisões estruturais são decisões judiciais dotadas de uma dimensão mais coletiva do que privada, que tem por objetivo combater a burocracia estatal a fim de reformar práticas institucionais negligenciadoras de direitos fundamentais sociais, tendo em vista que o modo como as instituições os têm tratado ao longo de sua existência, vêm acarretando a sua massiva violação.

O caso paradigmático que influenciou a construção teórica deste conceito no direito processual civil e no direito constitucional é o precedente *Brown v. Board of Education I* e *II*, julgados pela Suprema Corte dos Estados Unidos em 1954 e 1955, respectivamente, que impôs aos Estados-Membros daquela federação a reforma dos seus respectivos sistemas educacionais, que, até então, eram baseados na política segregacionista do "separados, mas iguais". Esses conhecidos casos foram os primeiros em que a Suprema Corte norte-americana conferiu vigência a valores constitucionais não atendidos adequadamente pelas políticas públicas praticadas pelos órgãos executivos estaduais daquele país, dessa forma, inaugurando uma nova era da jurisdição que mais tarde se cunhou de ativismo judicial.

Apesar dos excelentes trabalhos defendidos recentemente sobre o que se entende a respeito de ativismo judicial em outros programas de Pós-Graduação em Direito, no presente projeto, não se tem a pretensão de voltar a esse tema. Dado que o seu propósito maior é o demonstrar de que forma o conceito de decisões estruturais pode funcionar como um importante vetor de implementação de políticas públicas

---

[4] A referência ao conceito de "reforma estrutural" é o descrito por Owen Fiss no seu conhecido artigo intitulado como "As formas da Justiça", que foi originalmente publicado no volume 93 da *Havard Law Review*, p.1, no ano de 1979, em que, para Fiss, "a chamada reforma estrutural é um tipo de adjudicação, distinto pelo caráter constitucional dos valores públicos e, principalmente, pelo fato de envolver um embate entre o Judiciário e as burocracias estatais. O juiz tenta dar significado aos valores constitucionais na operacionalização dessas organizações. A reforma estrutural reconhece o caráter verdadeiramente burocrático do Estado moderno, adaptando formas de procedimentos tradicionais para a nova realidade social". Ainda em Fiss, "a adjudicação é o processo social por meio do qual juízes dão significado aos valores públicos" (FISS, Owen. *Um novo processo civil:* estudos norte-americanos sobre jurisdição, Constituição e Sociedade. Tradução de: Daniel Porto Godinho da Silva e Melina de Medeiros Rós. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2004, p. 26-27).

constantemente negligenciadas, principalmente, pelo poder Executivo, e pelo poder Legislativo.

Para o cumprimento deste desiderato, apesar de se reconhecer as dificuldades enfrentadas pelos poderes políticos na implementação de políticas públicas voltadas à efetivação de direitos prestacionais, tais como a grande quantidade de direitos fundamentais inseridos no texto constitucional de 1988 e a escassez de recursos[5], em contrapartida, a fim de se evitar que o desejo do constituinte não fosse uma mera arbitrariedade, a própria Constituição aparelhou a União, os Estados e os Municípios com competência para instituição e cobrança de diversos tributos.

Para Felipe de Melo Fonte, "o poder constituinte originário erigiu o dever fundamental de pagar tributos, para ao seu lado consagrar direitos fundamentais"[6]. Todavia, pode-se dizer que este suposto equilíbrio[7] vem sendo afetado cada vez mais com o surgimento de uma forma especial de litígios cujas pretensões deduzidas em juízo contra o Estado requer prestações específicas concretizadas em obrigações de fazer, voltadas ao combate de omissões inconstitucionais que vigoram a décadas no Brasil.

Estas pretensões, em regra, têm entre seus principais autores as parcelas da população mais afetadas pelas omissões praticadas pela Administração Pública, representadas na maioria das vezes, pelo Ministério Público, pela Defensoria Pública e por associações privadas cuja pertinência temática de sua atuação estão voltadas à

---

[5] De acordo com Flávio Galdino, 2005, p. 337: "Com cândida ingenuidade, os estudiosos do Direito passaram anos acreditando que muitos direitos humanos – direitos da liberdade e direitos políticos – seriam tipicamente negativos. Por vezes falseando os passos, o vício de compreensão foi inicialmente compartilhado por outros cientistas sociais, como historiadores e sociólogos. Ingenuidade ou opção ideológica, essa orientação tem informado os estudos e a leitura do nosso Texto Constitucional. Quem pretenda imaginar que são imediatamente passíveis de fruição por todos os brasileiros – como direitos subjetivos tradicionais – as normas previstas na Constituição Federal brasileira de 5 de outubro de 1988, haverá de verificar que a Constituição, seja permitida a expressão, é pródiga. Nessa leitura, a prodigalidade da Constituição é evidente, notadamente na sua redação original. Em seu texto, multiplicam-se incansáveis as referências às gratuidades, seja de modo direto, seja de modo indireto, prometendo diversas vezes dispendiosas prestações públicas aos indivíduos – não raro a todos os indivíduos – independentemente sem qualquer contraprestação por parte dos beneficiários (ou mesmo de outrem). Quase sempre criam-se despesas infinitas e indeterminadas sem se preocupar minimamente com qualquer previsão de receitas". In: *Introdução à teoria dos Custos dos Direitos – Direitos não nascem em árvores.* Rio de Janeiro: Editora Lumen Juris.

[6] Políticas Públicas e Direitos Fundamentais. 2° ed. São Paulo: Saraiva, 2015, p. 22.

[7] Para Miriam Leitão, o momento constituinte pode ser resumido da seguinte forma: "O fim da ditadura criou a sensação de que tudo era possível, bastava escrever na Constituição e jurar obedecê-la que o direito estava assegurado e os recursos fiscais, garantidos". In: *Saga brasileira – a longa luta de um povo por sua moeda.* Rio de Janeiro: Record, 2011, p. 216.

proteção de direitos fundamentais, tais como o meio ambiente, à saúde, o trabalho, a moradia, assistência social, saneamento básico, educação, entre outros, ao se valerem da legitimidade dessas instituições que possui nas suas atribuições mais básicas a defesa dos interesses transindividuais de relevância social.

E é exatamente neste cenário inaugurado a partir da promulgação da Constituição Federal de 1988, diante das omissões praticadas pela Administração Pública no melhor trato dos direitos prestacionais voltados ao suprimento de carências básicas a boa parte da população, que o Poder Judiciário[8] abandona uma fase inicialmente refratária na análise dessas pretensões, sob pena de ofensa à separação dos poderes (art. 2°, CF/88), para gradativamente caminhar em direção a uma postura mais ativa, ao reconhecer a plena eficácia dos direitos fundamentais sociais contra a Fazenda Pública[9], determinando as mais variadas providências para sua implementação.

Ao contrário do que ocorre na promoção e na proteção dos direitos individuais, a realização dos direitos sociais, por depender de maiores gastos públicos, acabam dependendo também de decisões judiciais que vão além do simples raciocínio jurídico-formal. Em um cenário de recursos escassos, no qual não há dinheiro suficiente para resolver nem mesmo os principais problemas de "saúde, educação e moradia dos

---

[8] Em contrapartida, haveria direitos sociais que não implicam grandes gastos, de acordo com Christian Courtis e Victor Abramovich, por não requerem propriamente um fazer, mas sim uma abstenção, como por exemplo, o direito à saúde que implica um dever estatal de não prejudicar a saúde dos indivíduos. Para estes autores, a distinção entre direitos civis e políticos, de um lado, e direitos sociais e econômicos, de outro, serve muito mais para se situá-los no contexto histórico de sua criação, do que propriamente com a possibilidade ou impossibilidade de sua tutela judicial, já que ambas categorias de direitos fundamentais requerem gastos para a sua realização e proteção. (*Los derechos sociales como derechos exigibles.* Madrid: Trotta, 2002, p. 23-25).

[9] Como exemplo dessa postura mais ativa do Poder Judiciário em detrimento das restrições impostas pelo Poder Executivo no cumprimento de seus deveres quanto à efetivação do direito à saúde da população, o Superior Tribunal de Justiça tem entendido de forma reiterada no seguinte sentido: "AgInt no AREsp 879520/MG. Agravo Interno no Agravo em Recurso Especial GRAVO 2016/0061521-7. T2. Rel. Min. Humberto Martins. DJe: 08/06/2016. Processual Civil. Administrativo. Direito à saúde. Ausência de omissão no acórdão. Fornecimento de medicamentos. Descumprimento da obrigação. Estabelecimento de medida coercitiva. Bloqueio de verbas públicas. Possibilidade. Acórdão em consonância com jurisprudência do STJ. Súmula 568/STJ.1. No caso dos autos, o Tribunal de origem entendeu cabível o **bloqueio** de verba pública a fim compelir o Município a cumprir obrigação de fazer para assegurar a aquisição de medicamento. 2. Não cabe falar em ofensa ao art. 535 do Código de Processo Civil, quando o Tribunal de origem pronuncia-se de forma clara e suficiente sobre a questão colocada nos autos, o que é o caso da presente hipótese. 3. A Corte a quo decidiu de acordo com jurisprudência desta Corte, no sentido de que é cabível o **bloqueio** de verba pública a fim compelir o demandado a cumprir obrigação de fazer ou de não fazer para assegurar a aquisição de medicamento no caso, em cumprimento a decisão judicial, e que cabe ao Juiz adotar medidas eficazes à efetivação de suas decisões nesse sentido. Incidência da Súmula 568/STJ. Agravo interno improvido".

indivíduos – e essa é a realidade em quase todos os países do mundo – é necessário que alguém tome a decisão sobre como e onde os recursos públicos serão alocados"[10].

Com base nessas breves constatações, apesar das pontuais críticas feitas pela doutrina quanto à postura mais ativa assumida pelo Poder Judiciário nos últimos anos, não só no Brasil, assim como nos Estados Unidos e na América Latina, de acordo com o Min. Ricardo Lewandowski, a missão do Poder Judiciário no século XXI é ajudar a pensar em "políticas públicas para melhorar o país: Essa era uma ideia impensável algum tempo atrás, mas hoje alguns juízes participam da formulação dessas políticas, especialmente na proteção das minorias desprotegidas"[11].

Sendo assim, propor a aplicação das decisões estruturais, como técnica de decisão voltada ao combate da inefetividade dos direitos fundamentais prestacionais, é defender a intervenção judicial no ciclo das políticas públicas.

Neste sentido, pode-se dizer que este é um dos principais aspectos das decisões estruturais, e que, de acordo com Owen Fiss[12], serão elas implementadas mediante ciclos decisionais por meio dos quais o direito a ser realizado não se concretiza pelo proferir isolado da sentença pelo juiz, mas sim por ato deste que, ao invés de condenar ou constringir diante da provocação do demandante, fixará em que dimensão o direito foi devidamente violado e, consequentemente, quais foram os eventuais prejuízos ao texto constitucional. E diante dessa demarcação, será possível traçar alguns meios para que o direito fundamental violado possa ser reparado. E a cada novo ciclo de reparações aos direitos violados é que se perceberá que a condenação, ao ser gradualmente substituída pela negociação e participação dos outros poderes[13], torna-se uma atividade muito mais adequada para esse tipo de problema que se quer resolver.

---

[10] SILVA, Virgílio Afonso da. *O Judiciário e as Políticas Públicas: entre a transformação social e obstáculos à realização dos direitos sociais.* In: O processo para solução de conflitos de interesse público. Coord.: COSTA, Susana Henriques da; GRINOVER, Ada Pellegrini; WATANABE, Kazuo. Salvador: Juspodivm, 2017, p. 387.

[11] Conjur, 30/10/2015: https://www.conjur.com.br/2015-out-30/elaborar-politicas-publicas-papel-judiciario-dizlewandowski. <Acesso 14/10/2018>

[12] FISS, Owen. *The Civil Rights Injunctions.* Bloomington: Indiana University Press, 1978, p. 36.

[13] De forma semelhante ao que ocorre com as decisões estruturais, bem observa Carlos Alexandre de Azevedo Campos, no seu percuciente estudo a respeito do Estado de Coisas Inconstitucional (ECI), com base na jurisprudência da Corte Constitucional da Colômbia, que: "uma corte, quando declara a vigência do ECI, afirma a si mesma a legitimidade para interferir na agenda política e nos processos de formulação, implementação e avaliação das políticas públicas, quando isso se mostrar indispensável para a superação de quadros de violação massiva e sistemática para a superação de quadros de violação

Com isso, evita-se que a decisão judicial se torne um problema ainda maior do que aquele originalmente levado ao Poder Judiciário pelos demandantes, pois não se defende aqui a certeza pelo processo, mas sim a possibilidade de alterar situações concretas que representam violações sistemáticas de direitos fundamentais num contexto mais proativo[14].

Logo, a referida pesquisa se mostra relevante pela ausência de estudos com este objetivo específico de verificar de que forma uma nova manifestação de tutela jurisdicional, com base nas regras e princípios contidos no ordenamento jurídico brasileiro podem ser úteis não só ao Poder Judiciário como também aos demais poderes da República na implementação de políticas públicas voltadas à implementação de direitos fundamentais sociais. Até mesmo porque as pesquisas que no meio acadêmico tratam a respeito de decisões estruturais giram muito mais entorno de sua análise jurídica pautadas por uma lógica formal e não sob um aprofundamento político e social pelo qual o tema merece ser abordado.

Ressalta-se que este projeto influenciará no fomento de estudos que analisam políticas públicas ligadas mais diretamente com as questões sociais, principalmente na melhoria da aplicação prática dos direitos fundamentais sociais, de normas processuais civis, princípios e jurisprudências que procuram conferir mais eficácia aos direitos prestacionais nas provocações contra a Fazenda Pública.

Esse estudo pretende promover uma melhor compreensão do problema de modo a contribuir para o aperfeiçoamento futuro dos marcos teóricos dele derivados.

---

massiva e sistemática de direitos fundamentais". *Estado de Coisas Inconstitucional.* Salvador: Juspodivm, 2016, p. 16.

[14] Apesar do trabalho doutrinário de Marcel Leonardi se referir à tutela da privacidade pelos direitos fundamentais num espaço de relações virtuais com este autor se concorda integralmente ao dizer que: "Parece óbvio que a nova realidade não se adaptará ao velho direito, mas sim continuará a criar novos desafios, dilemas e problemas. E tais questões não podem ficar sem solução jurídica adequada. O papel do Direito é a consecução da Justiça entre os homens, fator fundamental do convívio social e da realização do individual e comum, pouco importando que as relações ocorram por meio de uma ferramenta tecnológica que pareça separada da realidade. O que interessa é que as consequências são sentidas no mundo real – e precisam de uma resposta eficiente. Há tempos o desafio proposto à ciência jurídica não é justificar a existência de direitos, mas sim protegê-los, problema essencialmente ligado à política, e não mais à filosofia". *Tutela e privacidade na internet*. São Paulo: Saraiva, 2011, p. 4. Diante das mais variadas mudanças sociais que a sociedade tem experimentado nos últimos tempos, nota-se que, a grande maioria delas não conseguem ser acompanhadas pela produção legislativa, especialmente por conta crescente modificação de paradigmas. E sob tal enfoque, como desdobramento do processo de constitucionalização do direito processual civil, torna-se também um dever do Poder Judiciário em efetivar o cumprimento de suas decisões através de novas estratégias processuais a fim de suprir as omissões administrativas e legislativas.

DELIMITAÇÃO DO TEMA

O tema da tese que ora se propõe é a discussão do conceito de decisões estruturais enquanto um vetor de implementação de políticas públicas através da atividade jurisdicional: identificação de problemas e formulação de propostas de solução. O tema se restringe à realidade brasileira atual. Há um corte temporal de cinco anos nos precedentes analisados. O objetivo é tornar o resultado da pesquisa suficientemente atual para a adequada identificação do problema e proposição de soluções.

De forma mais específica, serão analisados as decisões proferidas por Tribunais de Justiça, pelo Superior Tribunal de Justiça e pelo Supremo Tribunal Federal que discutiram viabilizações na implementação de direitos fundamentais sociais via atividade jurisdicional diante da deficiência de políticas públicas proporcionadas pela Administração Pública voltadas ao atendimento desta agenda. Além disso, a doutrina nacional e estrangeira serão analisadas em dois momentos: (I) na verificação de decisões judiciais estruturais voltadas à racionalização do processo de implementação de políticas públicas no Brasil no combate da inefetividade de direitos prestacionais; e (II) na propositura de critérios que podem ser utilizados para a solução dos conflitos advindos no âmbito da teoria da separação dos poderes.

A análise da doutrina nacional e estrangeira justifica-se pela busca de uma nova visão dos problemas existentes no Brasil, ligados diretamente aos baixos índices de implementação dos direitos fundamentais, caso em que serão elas comparadas com o intuito de se definir novas estratégias voltadas à solução de questões que a tese propõe investigar.

Aqui vale fazer uma nota sobre o uso das referências estrangeiras. Essas serão feitas sempre com o objetivo de auxiliar a investigação de soluções para o problema identificado pela análise da jurisprudência. O objeto da investigação, portanto, é a experiência brasileira. E as propostas de solução debatidas na tese serão sempre pautadas pela realidade e pelo ordenamento jurídico brasileiro.

PROBLEMA DE PESQUISA

O problema de pesquisa é identificar de que forma e através de quais instrumentos pode o Poder Judiciário contribuir com as deficiências geradas ao longo

dos anos no Brasil em virtude da insuficiência e da ausência de políticas públicas voltadas à implementação de direitos fundamentais sociais por parte dos demais poderes políticos.

Normalmente, juízes e tribunais através de suas decisões declaram regularmente a violação sistemática de direitos fundamentais e sociais por parte da Administração Publica, mas para a solução de tais questões, cercadas por boas doses de complexidade, não é suficiente, por si só, a mera declaração, o que demanda uma atuação mais incisiva por parte do Judiciário. Nesse contexto, é aberto um espaço para que o magistrado possa emitir uma decisão cujo comandado primordial é bem mais rico que o reducionismo semântico-estrutural pode oferecer ao levar em consideração aspectos materiais e morais contidos no texto constitucional.

E isso porque a proclamação de direitos fundamentais sociais previstos na Constituição Federal de 1988 não pode ser considerada como algo meramente simbólico, isto é, a estrutura semântica dos seus enunciados normativos, bem como a sua heterogênea tipologia, não podem ser os únicos elementos e mais relevantes elementos a serem levados em consideração para sua aplicação. Devendo o Poder Judiciário, por meio das decisões estruturais, conferir maior atenção aos seus aspectos substantivos a fim de fazer com que tais direitos deixem de ser meras promessas contidas no papel diante da busca por maior proteção e promoção por parte dos órgãos estatais mais diretamente ligados em sua efetivação, independentemente da classificação doutrinária ou jurisprudencial que possam receber, pois é perfeitamente possível considerar tais direitos como autoaplicáveis.

A consequência disso é não só a identificação de um quadro de violações massivas e sistemáticas de direitos fundamentais e sociais decorrente de falhas estruturais praticadas pelo Estado, que proporcionarão a expedição de comandos estruturais direcionados a provocar um amplo conjunto de órgãos e autoridades a formularem e implementarem políticas públicas voltadas à superação dessa triste realidade inconstitucional.

Dessa forma, o problema de pesquisa a ser tratado nesse estudo é o seguinte: **de que maneira podem as decisões judiciais estruturais operar como importantes vetores de implementação de políticas públicas no combate da inefetividade de direitos fundamentais sociais provocadas pelo descaso dos poderes executivo e legislativo ao longo dos últimos anos?**

HIPÓTESES

Os levantamentos iniciais apontam como hipótese básica para o presente projeto que as decisões estruturais podem contribuir para o suprimento das deficiências na implementação de políticas públicas voltadas à efetivação prática de direitos fundamentais e sociais diante da negligência provocada pelos poderes executivo e legislativo ao longo das últimas décadas no Brasil. Isto é, dentro da lógica da intervenção judicial estrutural como catalisadora dos poderes políticos, a participação do Judiciário deve permanecer até cessarem as violações aos direitos fundamentais que lhe deram causa e serviram de fundamentos empíricos e jurídicos (Hipótese I).

Acredita-se que, ponderando os principais aspectos desta drástica situação, com uma intervenção mais incisiva do Poder Judiciário na discussão a respeito da elaboração e desenvolvimento de políticas públicas, no seu esforço de conferir mais significado aos valores públicos contidos nos dispositivos constitucionais sociais, é possível que se elimine a condição inconstitucional que ameaça frequentemente esses valores. Neste sentido deve o Poder Judiciário exercer seus poderes de equidade para assegurar que, quando o objetivo da decisão tiver sido atingido, a responsabilidade decorrente do cumprimento das obrigações voltará imediatamente ao Estado e aos seus agentes (Hipótese II).

Diante desta premissa, acredita-se, por fim, que a compreensão das decisões estruturais enquanto viés vocacionado ao controle das negligências estatais no cumprimento do conteúdo dos direitos fundamentais e sociais, contribuirá para uma melhor estruturação entre os arranjos institucionais na elaboração e implementação de políticas públicas mais eficazes voltadas às parcelas mais carentes da população. O fato é que as decisões estruturais, conforme defendida na proposta da tese, só será legítima se for permitido o diálogo entre os poderes e a sociedade, já que a tarefa de interpretação constitucional não pode ser única e exclusiva do Poder Judiciário (Hipótese III).

OBJETIVOS

OBJETIVO GERAL

Analisar como as decisões estruturais podem ser utilizadas como vetores de implementação de políticas públicas ligadas a questões sociais provocadas pela

negligência da Administração Pública na implementação de direitos sociais, examinando sua utilidade e seus limites constitucionais no cumprimento desse objetivo que, nos últimos anos, tem levado a população mais carente, com maior frequência, a pleiteá-los perante o Poder Judiciário.

OBJETIVOS ESPECÍFICOS

1. Analisar o conceito de decisões estruturais do direito norte-americano e como ele foi utilizado para combater as burocracias estatais praticadas naquele país na tentativa de se afastar a sistemática crise de implementação de direitos fundamentais frequentemente negligenciados pelos poderes públicos;
2. Verificar como a Suprema Corte dos Estados Unidos ao reconhecer a reiterada prática segregacionista em escolas decorrente de políticas públicas tendentes à perpetuação de uma situação de inconstitucionalidade, através do precedente *Brown v. Board of Education I* e *II*, superou a doutrina do *separate but equal;*
3. Conhecer as contribuições que o conceito de decisões estruturais de Owen Fiss deram aos estudiosos do assunto na América Latina, com especial destaque para a jurisprudência da Corte Constitucional da Colômbia na elaboração da doutrina do Estado de Coisas Inconstitucional;
4. Demonstrar de que forma e porquê o Poder Judiciário no Brasil tem sido provocado com maior frequência pela população mais carente no debate de criação e desenvolvimento de políticas públicas voltadas ao cumprimento do núcleo fundamental da normatividade dos direitos sociais;
5. Investigar as normas jurídicas estrangeiras e brasileiras, em especial o Código de Processo Civil de 2015, que estão aptas a viabilizar a implementação de políticas públicas via Judiciário através de decisões estruturais em casos concretos;
6. Examinar como a jurisprudência nacional e estrangeira aborda essas formas de implementação de políticas públicas voltadas ao atendimento da efetivação de direitos sociais por meio do exercício do poder jurisdicional;
7. Definir a utilidade e os limites normativos e institucionais das decisões estruturais enquanto instrumento de implementação de políticas públicas voltadas à superação da crise vivenciada pela população mais carente no gozo de serviços públicos ligados diretamente ao núcleo fundamental contido nos direitos sociais.

REFERENCIAL TEÓRICO

O referencial teórico desta pesquisa pode ser dividido em três vertentes.

A primeira delas é a produção teórica a respeito da força normativa da Constituição[15], que foi uma das grandes mudanças de paradigma ocorridas ao longo do século XX que atribuiu à norma constitucional o *status* de norma jurídica, responsável pela expansão da jurisdição constitucional criadora de um ambiente favorável ao surgimento das decisões estruturais. Com base neste importante fator, pode-se dizer que houve uma superação do modelo constitucional que vigorou na Europa até meados do século XIX, no qual a Constituição era vista apenas como um documento político e a concretização de suas propostas ficava inevitavelmente condicionada à liberdade de conformação do legislador ou à discricionariedade do administrador. "Ao Judiciário não se reconhecia qualquer papel relevante na realização do conteúdo da Constituição"[16].

Para isso, serão tomadas como ponto de partida as mais relevantes discussões a respeito da viabilidade das decisões estruturais nos Estados Unidos através dos estudos de Owen Fiss, Doug Rendleman, Michel Klarman, Abram Chayes, Stuart P. Feldman, Barry Friedman e outros contemporâneos, com o objetivo de sistematizar este estudo sobre o tema geral.

A segunda vertente do referencial teórico cuida da questão dos expedientes interpretativos dos enunciados constitucionais que podem ser utilizados pelo Poder Judiciário para racionalizar a solução de controvérsias envolvendo a implementação de políticas públicas por meio de decisões estruturais. Nessa linha, serão tomados como ponto de partida as investigações teóricas a respeito da relação entre políticas públicas e a sua relação com o direito administrativo, processual civil e constitucional, que no Brasil tem sido examinadas por Maria Paula Dallari Bucci[17], Ada Pellegrini Grinover[18], Diogo R. Coutinho[19], Maria da Glória Gohn[20], Felipe de Melo Fonte[21], entre outros.

---

[15] HESSE, Konrad. *A força normativa da Constituição.* Tradução de Gilmar F. Mendes. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris Editor, 1991.
[16] BARROSO, Luís Roberto. *Curso de Direito Constitucional Contemporâneo.* 5° ed. São Paulo: Saraiva, 2016, p. 296.
[17] *Direito Administrativo e políticas públicas.* São Paulo: Saraiva, 2007.
[18] *O controle jurisdicional de políticas públicas.* Rio de Janeiro: Forense, 2013.
[19] *Direito, desigualdade e desenvolvimento.* São Paulo: Saraiva, 2013.
[20] *Movimentos Sociais no início do século XXI: antigos e novos atores sociais*. Petrópolis, RJ: Vozes, 2011.

A terceira e última vertente deste marco teórico se refere ao estudo da jurisprudência dos Tribunais brasileiros, com especial destaque para as decisões do Superior Tribunal de Justiça[22] e do Supremo Tribunal Federal[23] que no nosso país constituem bons exemplos de decisões estruturais sob o prisma conceitual.

---

[21] *Políticas públicas e direitos fundamentais.* 2° ed. São Paulo: Saraiva, 2015.

[22] REsp 1.315.822/RJ. Rel. Min. Marco Aurélio Bellize. Dje: 16/04/2015. 3° Turma. Ementa: Ação Civil Pública. Ação destinada a impor à instituição financeira demandada a obrigação de adotar o método Braille nos contratos bancários de adesão celebrados com pessoa portadora de deficiência visual. 1. Formação de litisconsórcio passivo necessário. Descabimento, na hipótese. 2. Dever legal consistente na utilização do método Braille nas relações contratuais bancárias estabelecidas com consumidores portadores de deficiência visual.Existência. Normatividade com assento constitucional e legal. Observância. Necessidade. 3. Condenação por danos extrapatrimoniais coletivos. Cabimento. 4. Imposição de multa diária para o descumprimento das determinações judiciais. Revisão do valor fixado. Necessidade, na espécie. 5. Efeitos da sentença exarada no bojo de ação civil pública destinada à tutela de interesses coletivos *stricto sensu*. Decisão que produz em relação a todos os consumidores portadores de deficiência visual que estabeleceram ou venham a firmar relação contratual com a instituição financeira demandada em todo o território nacional. Indivisibilidade do direito tutelado. Artigo 16 da Lei n. 7347/85. Inaplicabilidade, na espécie. Precedentes. 7. Recurso Especial parcialmente provido. 1. A instituição financeira demandada, a qual se imputa o descumprimento de um dever legal, não mantém com as demais existentes no país (contra as quais nada se alega) vínculo jurídico unitário e incindível, a exigir a conformação de litisconsórcio passivo necessário. A existência, por si, de obrigação legal a todas impostas não as une, a ponto de, necessariamente, serem demandadas em conjunto. *In casu*, está-se, pois, diante da defesa coletiva de interesses coletivos *stricto sensu*, cujos titulares, grupo determinável de pessoas (consumidores portadores de deficiência visual), encontram-se ligados com a parte contrária por uma relação jurídica base preexistente à lesão ou à ameaça de lesão. E, nesse contexto, os efeitos do provimento judicial pretendido terão repercussão na esfera jurídica dos consumidores portadores de deficiência visual que estabeleceram, ou venham a firmar relação contratual com a instituição financeira demandada, exclusivamente. 2. Ainda que não houvesse, como de fato há, um sistema legal protetivo específico das pessoas portadoras de deficiência (Leis ns. 4.169/62, 10.048/2000, 10.098/2000 e Decreto n. 6.949/2009), a obrigatoriedade da utilização do método braille nas contratações bancárias estabelecidas com pessoas com deficiência visual encontra lastro, para além da legislação consumerista *in totum* aplicável à espécie, no próprio princípio da Dignidade da Pessoa Humana. 2.1 A Convenção Internacional sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência impôs aos Estados signatários a obrigação de assegurar o exercício pleno e equitativo de todos os direitos humanos e liberdades fundamentais pelas pessoas portadoras de deficiência,conferindo-lhes tratamento materialmente igualitário (diferenciado na proporção de sua desigualdade) e, portanto, não discriminatório,acessibilidade física e de comunicação e informação, inclusão social, autonomia e independência (na medida do possível,naturalmente), e liberdade para fazer suas próprias escolhas, tudo a viabilizar a consecução do princípio maior da Dignidade da Pessoa Humana. 2.2 Valendo-se das definições trazidas pelo Tratado, pode-se afirmar, com segurança, que a não utilização do método braile durante todo o ajuste bancário levado a efeito com pessoa portadora de deficiência visual (providência, é certo, que não importa em gravame desproporcional à instituição financeira), impedindo-a de exercer, em igualdade de condições com as demais pessoas, seus direitos básicos de consumidor, a acirrar a inerente dificuldade de acesso às correlatas informações, consubstancia, a um só tempo, intolerável discriminação por deficiência e inobservância da almejada "adaptação razoável". 2.3 A adoção do método braille nos ajustes bancários com pessoas portadoras de deficiência visual encontra lastro, ainda,indiscutivelmente, na legislação consumerista, que preconiza ser direito básico do consumidor o fornecimento de informação suficientemente adequada e clara do produto ou serviço oferecido, encargo, é certo, a ser observado não apenas por ocasião da celebração do ajuste, mas também durante toda a contratação.No caso do consumidor deficiente visual, a consecução deste direito,no bojo de um contrato bancário de adesão, somente é alcançada (de modo pleno, ressalta-se), por meio da utilização do método braille, a facilitar, e mesmo a viabilizar, a integral compreensão e reflexão acerca das cláusulas contratuais submetidas a sua apreciação,especialmente aquelas que impliquem limitações de direito, assim como dos extratos mensais, dando conta dos serviços prestados, taxas cobradas, etc.2.4 O Termo de Ajustamento de Conduta, caso pudesse ser conhecido, o que se

Como se vê, o presente projeto se insere na proposta interdisciplinar do Programa de Pós-Graduação em Direito, com o recurso a literatura internacional e brasileira.

METODOLOGIA

---

admite apenas para argumentar, traz em si providências que,em parte convergem, com as pretensões ora perseguidas, tal como a obrigação de envio mensal do extrato em braille, sem prejuízo, é certo, de adoção de outras medidas destinadas a conferir absoluto conhecimento das cláusulas contratuais à pessoa portadora de deficiência visual. Aliás, a denotar mais uma vez o comportamento contraditório do recorrente, causa espécie a instituição financeira assumir uma série de compromissos, sem que houvesse - tal como alega- lei obrigando-a a ajustar seu proceder. 3. A jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça tem perfilhado o posicionamento de ser possível, em tese, a configuração de dano extrapatrimonial coletivo, sempre que a lesão ou a ameaça de lesão levada a efeito pela parte demandada atingir, sobremodo, valores e interesses fundamentais do grupo, afigurando-se, pois, descabido negar a essa coletividade o ressarcimento de seu patrimônio imaterial aviltado. 3.1 No caso, a relutância da instituição financeira demandada em utilizar o método Braille nos contratos bancários de adesão estabelecidos com pessoas portadoras de deficiência visual,conferindo-se-lhes tratamento manifestamente discriminatório, tem o condão de acirrar sobremaneira as inerentes dificuldades de acesso à comunicação e à informações essenciais dos indivíduos nessa peculiar condição, cuja prática, para além de consubstanciar significativa abusividade contratual, encerrar verdadeira afronta à dignidade do próprio grupo, coletivamente considerado. 4. Não obstante, consideradas: i) a magnitude dos direitos discutidos na presente ação, que, é certo, restaram,reconhecidamente vilipendiados pela instituição financeira recorrente; ii) a reversão da condenação ao Fundo de Defesa de Direitos Difusos, a ser aplicado em políticas que fulminem as barreiras de comunicação e informação enfrentadas pelas pessoas portadoras de deficiência visual, o que, em última análise, atende ao desiderato de reparação do dano; iii) o caráter propedêutico da condenação; e iv) a capacidade econômica da demandada; tem-se que o importe da condenação fixado na origem afigura-se exorbitante, a viabilizar a excepcional intervenção desta Corte de Justiça.5. A fixação a título de astreintes, seja de montante ínfimo ou exorbitante, tal como se dá na hipótese dos autos, importa,inarredavelmente, nas mesmas consequências, quais sejam: Prestigiara conduta de recalcitrância do devedor em cumprir as decisões judiciais, além de estimular a utilização da via recursal direcionada a esta Corte Superior, justamente para a mensuração do valor adequado. Por tal razão, devem as instâncias ordinárias, com vistas ao consequencialismo de suas decisões, bem ponderar quando da definição das astreintes.6. A sentença prolatada no bojo da presente ação coletiva destinada a tutelar direitos coletivos *stricto sensu* - considerada a indivisibilidade destes - produz efeitos em relação a todos os consumidores portadores de deficiência visual que litigue ou venha a litigar com a instituição financeira demandada, em todo o território nacional. Precedente da Turma.7. Recurso especial parcialmente provido.

[23] Rext. 592.581/RS, rel. Min. Ricardo Lewandowski, Dje 13/08/2015. Órgão Julgador: Tribunal Pleno. Repercussão Geral. Recurso do MPE contra acórdão do TJRS. Reforma de sentença que determinava a execução de obras na Casa do Albergado de Uruguaiana. Alegada ofensa ao princípio da separação dos poderes e desdobordamento dos limites da reserva do possível. Inocorrência. Decisão que considerou direitos constitucionais de presos meras normas programáticas. Inadmissibilidade. Preceitos que têm eficácia plena e aplicabilidade imediata. Intervenção judicial que se mostra necessária e adequada para preservar o valor fundamental da pessoa humana. Observância, ademais, do postulado da inafastabilidade da jurisdição. Recurso conhecido e provido para manter a sentença cassada pelo Tribunal. I - É lícito ao Judiciário impor à Administração Pública obrigação de fazer, consistente na promoção de medidas ou na execução de obras emergenciais em estabelecimentos prisionais. II - Supremacia da dignidade da pessoa humana que legitima a intervenção judicial. III - Sentença reformada que, de forma correta, buscava assegurar o respeito à integridade física e moral dos detentos, em observância ao art. 5º, XLIX, da Constituição Federal. IV - Impossibilidade de opor-se à sentença de primeiro grau o argumento da reserva do possível ou princípio da separação dos poderes. V - Recurso conhecido e provido.

A presente investigação, de ordem teórica, com o suporte da abordagem qualitativa[24], será realizada a partir de uma análise das legislações, jurisprudências e teorias (nacional e estrangeira), buscando identificar os contornos das decisões judiciais estruturais enquanto fio condutor de políticas públicas vocacionadas aos direitos sociais[25][26]. Com efeito, a tese é essencialmente pensada em uma vertente jurídico-teórica, mediante a releitura conceitual de alguns institutos jurídicos; as tutelas jurisdicionais previstas no ordenamento jurídico brasileiro em comparação com o Mundo; reconhecimento das opções técnico-legislativas internamente adotadas para formulação de políticas públicas; o panorama da atual atividade jurisdicional.

O paradigma que norteia as premissas metodológicas é o Estado Democrático de Direito que requer um aparelhamento jurídico-dogmático que resulte na efetividade fática de direitos fundamentais, mesmo diante do confronto com o princípio da separação dos poderes, que no texto constitucional pátrio está previsto no seu art. 2°.

O desenvolvimento em nenhum momento deve perder de vista uma leitura constitucionalizada que submete a interpretação dos institutos aos princípios constitucionais com o objetivo de aproximar o direito positivado da realidade social. Para tanto, é essencial estabelecer uma conexão entre a produção de políticas e os processos legislativos no bojo das relações entre os poderes em funcionamento no atual modelo de democracia, em especial quanto à dinâmica de funcionamento do Poder Judiciário[27].

Por esta razão, socorre-se à metodologia interpretativa da norma, à análise de jurisprudência estrangeira, à teoria doutrinária pertinente a fim de identificar de que forma o Poder Judiciário passou a ser um dos grandes atores na discussão e implementação de políticas públicas[28] através da jurisdição vocacionadas ao suprimento das deficiências no exercício fático de direitos fundamentais sociais.

---

[24] LÜDKE, Menga; ANDRÉ, Marli E. D. A. *Pesquisa em educação: abordagens qualitat*ivas. São Paulo: E.P.U, 2012.

[25] SEVERINO, Antônio Joaquim. *Metodologia do trabalho cientifico.* 23 ed. rev. e atual. São Paulo: Cortez, 2007.

[26] MARTINS, Gilberto de Andrade. *Manual para Elaboração de Monografia e Dissertações*. 2º ed. São Paulo: atlas, 2000, p. 28.

[27] MELLO, Celso Antônio Bandeira de. *Discricionariedade e controle judicial*, 2ª ed. São Paulo: Malheiros, 1996. FIGUEIREDO, Marcelo. O controle das políticas públicas pelo poder judiciário no Brasil – uma visão geral. Interesse Público. IP: Belo Horizonte, n. 44, jul./ago. 2007.

[28] MARQUES, Eduardo e FARIA, Carlos Aurélio Pimenta (orgs.). *A política pública como campo multidisciplinar.* São Paulo: Editora Unesp, 2013, p. 43.

POSSÍVEIS CONTRIBUIÇÕES PARA O DESENVOLVIMENTO DO PROGRAMA DE DOUTORADO EM DIREITO DO CENTRO UNIVERSITÁRIO DE BRASÍLIA (UNICEUB)

Como visto ao longo desta explanação, a proposta tem como tema de pesquisa a viabilidade das decisões judiciais estruturais enquanto instrumentos de implementação de políticas públicas negligenciadas pelos poderes executivo e legislativo ao longo dos últimos anos no Brasil.

Este tema de pesquisa está diretamente interligado com a área de concentração "Políticas Públicas, Processo e Controle Penal". Assim, a pesquisa contribuirá diretamente para o aperfeiçoamento da linha de pesquisa "Políticas Públicas, Processo e Controle Penal", do Doutorado em Direito da Centro Universitário de Brasília (UniCEUB), por ampliar a análise geral da temática, dando enfoque não apenas ao campo jurídico e político, mas também e, principalmente, no campo social, eixo necessário para ao desenvolvimento do conhecimento multidisciplinar.

Apesar do novo enfoque, a temática proposta neste projeto de pesquisa possui grande capacidade investigativa, pois está inserida em um rol de pesquisa em expansão no Brasil, em função das necessidades de atendimento das expectativas da população ao acesso fático de direitos fundamentais sociais por parte dos poderes públicos diretamente envolvidos.

Assim sendo, acredita-se estar a proposta desta tese plenamente alinhada com a respectiva área de concentração do programa.

REFERÊNCIAS

ABRAMOVICH, Victor; COURTIS, Christian. **Los derechos sociales como derechos exigibles.** Madrid: Trotta, 2002.

BARROSO, Luís Roberto. **Curso de Direito Constitucional Contemporâneo**. 5° ed. São Paulo: Saraiva, 2016.

BUCCI, Maria Paula Dallari. **Direito Administrativo e políticas públicas.** São Paulo: Saraiva, 2007.

CAMPOS, Carlos de Alexandre. **Estado de Coisas Inconstitucional.** Salvador: Juspodivm, 2016.

CHAYES, A. **The role of the judge in public law litigation**. Harvard Law Review, n. 89, p. 1282, May 1976.

Conjur, 30/10/2015: https://www.conjur.com.br/2015-out-30/elaborar-politicas-publicas-papel-judiciario-dizlewandowski. <Acesso 14/10/2018>

COUTINHO, Diogo R. **Direito, desigualdade e desenvolvimento.** São Paulo: Saraiva, 2013.

FIGUEIREDO, Marcelo. **O controle das políticas públicas pelo poder judiciário no Brasil – uma visão geral.** Interesse Público. IP: Belo Horizonte, n. 44, jul./ago. 2007.

FISS, M. Owen. **The Civil Rights Injunctions.** Bloomington: Indiana University Press, 1978.

____, M. Owen**. The forms of Justice.** Harvard Law Review, n. 93, p. 2, Nov. 1979.

____, M. Owen. **Um novo processo civil: estudos norte-americanos sobre jurisdição, Constituição e Sociedade.** Tradução de: Daniel Porto Godinho da Silva e Melina de Medeiros Rós. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2004.

FONTE, Felipe de Melo. **Políticas Públicas e Direitos Fundamentais**. 2° ed. São Paulo: Saraiva, 2015.

GALDINO, Flávio**. Introdução à teoria dos Custos dos Direitos – Direitos não nascem em árvores.** Rio de Janeiro: Editora Lumen Juris.

GOHN, Maria da Glória. *Movimentos Sociais no início do século XXI: antigos e novos atores sociais*. Petrópolis, RJ: Vozes, 2011.

GRINOVER, Ada Pellegrini; WATANBE, Kazuo. **O controle jurisdicional de políticas públicas**. Rio de Janeiro: Forense, 2013.

HESSE, Konrad. **A força normativa da Constituição**. Tradução de Gilmar F. Mendes. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris Editor, 1991.

LEITÃO, Míriam. **Saga brasileira – a longa luta de um povo por sua moeda.** Rio de Janeiro: Record, 2011.

LEONARDI, Marcel. **Tutela e privacidade na internet.** São Paulo: Saraiva, 2011.

LÜDKE, Menga; ANDRÉ, Marli E. D. A. **Pesquisa em educação: abordagens qualitativas.** São Paulo: E.P.U, 2012.

MARQUES, Eduardo e FARIA, Carlos Aurélio Pimenta (orgs.). **A política pública como campo multidisciplinar.** São Paulo: Editora Unesp, 2013.

MARTINS, Gilberto de Andrade. **Manual para Elaboração de Monografia e Dissertações.** 2º ed. São Paulo: atlas, 2000.

MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **Discricionariedade e controle judicial**, 2ª ed. São Paulo: Malheiros, 1996.

SEVERINO, Antônio Joaquim. **Metodologia do trabalho cientifico.** 23 ed. rev. e atual. São Paulo: Cortez, 2007.

SILVA, Virgílio Afonso da. **O Judiciário e as Políticas Públicas: entre a transformação social e obstáculos à realização dos direitos sociais**. In: O processo para solução de conflitos de interesse público. Coord.: COSTA, Susana Henriques da; GRINOVER, Ada Pellegrini; WATANABE, Kazuo. Salvador: Juspodivm, 2017.