

COMENTÁRIOS SOBRE A LEGALIDADE DO CONTROLE JURISDICIONAL DE POLÍTICAS PÚBLICAS

Stephanie Ribeiro Carvalho

Graduada em Direito pelo UNIFOR-MG
e-mail: thifyribeiro@hotmail.com

Juliano Vitor Lima

Mestre em Direito pela PUC Minas – Minas Gerais - Brasil
Professor na Faculdade São Francisco de Piumhi – Minas Gerais - Brasil
e-mail: julvitorlima@hotmail.com

Recebido em: 13/10/2015

Aprovado em: 19/10/2015

RESUMO

Dedica-se, o presente artigo, a investigar a legalidade da proposta doutrinária de se instituir o controle jurisdicional de políticas públicas, através da análise aprofundada das três principais críticas que orbitam o tema, bem como dos pareceres jurídicos que as contestam. Precisamente, serão endereçadas as dúvidas acerca da possibilidade de intromissão do direito a espaços discricionários dos demais Poderes; da aparente ilegitimidade dos magistrados para desempenho dessa atribuição e da viabilidade procedimental da proposta. Por último, abordar-se-ão aspectos do Projeto de Lei 8.058/2014, o qual pretende o disciplinamento legal da intervenção do Poder Judiciário na implementação e execução de políticas públicas.

Palavras-chave: Políticas Públicas. Intervenção Judicial. Controle. Legalidade.

COMMENTS ON THE LEGALITY OF THE JUDICIAL CONTROL OVER PUBLIC POLICIES

ABSTRACT

This article is dedicated to investigate the legality of the theoretical proposal of establishing the judicial control over public policies, throughout the making of a detailed analysis of the three main critiques that orbit the topic, as well as the legal opinions that challenge them. Precisely, it will be explored the questionings about the possibility of intrusion of the law into discretionary spaces of the other branches of the republic, the apparent illegitimacy of judges for carrying out this task and the procedural feasibility of the proposal. Finally, it will also be addressed some aspects of the Bill n ° 8.058/2014, which looks forward to legal discipline the judiciary intervention in the processes of implementation and execution of public policies.

Keywords: Public policies. Judicial intervention. Control. Legality.

1 INTRODUÇÃO

O processo de redemocratização do Brasil, celebrado em último com a promulgação da Constituição da República em 1988, aliado ainda à promoção de direitos básicos à categoria de Direitos Fundamentais, tornou a realização de tais direitos em pretensões processuais – de exigibilidade judicial – inaugurando o fenômeno doutrinariamente conhecido por Judicialização da Política.

Trata-se precisamente da extensão dos limites de atuação do Poder Judiciário no exercício de suas funções típica e atípica, possibilitando o arbitramento de questões de natureza, a princípio, puramente políticas, previstas dentre as discricionariedades dos Poderes Legislativo ou Executivo.

As reiteradas decisões judiciais de procedência ao fim do processamento das frequentes ações individuais que pretendem obrigar o Estado a viabilizar o exercício de direitos básicos causam distorções verdadeiramente comprometedoras às políticas de gestão que orientam a administração pública. Emergiram, portanto, questionamentos com raízes doutrinárias e jurisprudenciais, acerca da legalidade em se admitir que o Poder Judiciário exerça atos de controle planejado sobre políticas públicas que visem a assegurar a fruição de direitos fundamentais do homem.

O fim acadêmico a que se dedica o presente estudo constitui-se, pois, em averiguar a possibilidade legal da instituição do controle jurisdicional de políticas públicas, analisando as principais críticas e teorias jurídicas que orbitam o tema, suscitando, ainda, as recentes considerações doutrinárias acerca do Projeto de Lei nº 8.058/2014, que pretende a normatização desta proposta de monitoramento judicial dos processos de planejamento e execução de políticas públicas.

2 O CONTROLE JURISDICIONAL DE POLÍTICAS PÚBLICAS

2.1 Esclarecimentos conceituais e procedimentais acerca do controle jurisdicional de políticas públicas

Ao verificar as arestas legais e jurídicas nas quais se esbarra a proposta de ceder ao Poder Judiciário margem para o exercício de controle sobre políticas públicas, convém, a princípio, pontuar questões de ordem fundamental, ou seja, que esclareçam a natureza dessa sugestão doutrinária. A primeira delas, naturalmente, refere-se à definição jurídica de políticas públicas.

Sob a perspectiva de Maria Paula Dallari Bucci, conceitua-se Política Pública a “coordenação dos meios à disposição do Estado, harmonizando as atividades estatais e privadas para a realização de objetivos socialmente relevantes e politicamente determinados.” (BUCCI, 1996, p. 135-136).¹

Percebe-se que a definição conceitua de forma apenas genérica o que vem a ser esses empreendimentos governamentais nomeados políticas públicas. Entretanto, amplia a perspectiva sobre a matéria, em especial, no que se refere às ações que caracterizariam o exercício de controle jurisdicional sobre políticas públicas, igualmente, proporcionando a oportunidade de se apresentar as primeiras soluções que propõem dirimir as incertezas de caráter funcional em torno do tema, precisamente sobre a existência de meios procedimentais para a realização dessa proposta de controle judicial, sobre aludidas ações estatais.

Sugere a doutrina que a intervenção judicial sobre ações planejadas do Poder Público que promovam o acesso a direitos básicos se dê por meio de instrumentos legalmente já disponibilizados ao Poder Judiciário. Conforme exemplifica Guilherme Henrique de La Rocque Almeida (2006, p. 135):²

A atuação do Poder Judiciário se daria por meio da utilização de mecanismos tipicamente judiciais, tais como a análise de constitucionalidade e legalidade dos atos praticados tanto na arena de deliberação política quanto no âmbito dos entes encarregados de executar as políticas em questão.

Entende-se, portanto, que o policiamento de políticas públicas, quando titularizado pelo Poder Judiciário, viria a ocorrer via medidas judiciais diversas, as quais resultariam em intervenções de mínima ou máxima extensão.

Igualmente, permite-se a identificação das principais críticas que confrontam o tema e que se relacionam, intimamente, com a perspectiva jurídica acerca da legalidade de tais intervenções. Logo, nessa oportunidade, será promovida a análise de cada um desses entendimentos doutrinários que questionam a legalidade ou a viabilidade operacional da realização do controle de políticas públicas pelo Poder Judiciário.

3 AS CRÍTICAS QUE FRAGILIZAM A PROPOSTA DE INSTITUIÇÃO DO CONTROLE JUDICIAL DE POLÍTICAS PÚBLICAS

¹ BUCCI, Maria Paula Dallari. As políticas públicas e o Direito Administrativo. **Revista trimestral de Direito Público**, São Paulo, n. 13, 1996.

² ALMEIDA, Guilherme Henrique de La Rocque. O controle judicial das políticas públicas. In: SOUZA JÚNIOR, José Geraldo de (Org.). **Sociedade democrática, direito público e controle externo**. Brasília: UnB, 2006.

3.1 A possibilidade de intromissão do direito em searas deixadas à discricionariedade dos Poderes Executivo e Legislativo

O primeiro dos receios pontuados pela doutrina refere-se à possibilidade de intromissão do Direito em searas legalmente reservadas à discricionariedade dos Poderes Legislativo e Executivo e que, portanto, devem sujeitar-se apenas ao controle social, ou seja, aos processos democráticos de deliberação popular.

Nesse sentido, esclarece Barroso (2012, p. 11):³

A definição e execução das políticas públicas já estão submetidas ao controle político social dos grupos de oposição e da população em geral, que manifesta sua opinião sobre o assunto ao menos nas eleições. A invasão pelo Direito e pela Constituição, em particular, do espaço próprio do pluralismo político produziria, alega-se, um grave desequilíbrio em prejuízo da democracia.

Teme-se, na verdade, que se de fato instituído o controle jurisdicional de políticas públicas, seria concedido ao Poder Judiciário, inevitavelmente, controlar atos cuja deliberação subordina-se apenas ao juízo discricionário dos demais Poderes da República, havendo, portanto, a possibilidade de aludidas ações discricionárias tornarem-se reféns da arrogância judicial e dos posicionamentos individuais dos magistrados.

Nesse raciocínio, cumpre elucidar os limites legais em que se esbarra, obrigatoriamente, o controle do Poder Judiciário sobre os atos discricionários da administração pública. Maria Sylvia Zanella Di Pietro (2013, p. 817) pontua que:⁴

Quanto aos atos discricionários, sujeitam-se à apreciação judicial, desde que não se invadam os aspectos reservados ao juízo subjetivo da Administração Pública, conhecidos sob a denominação de mérito (oportunidade e conveniência).

Em resposta a essa crítica, os estudiosos que concluem pela viabilidade da proposta sugerem que seja o controle jurisdicional exercido sobre outros aspectos das políticas públicas, que não estejam dentre as discricionariedades materiais dos demais poderes da república.

A título de exemplo, sugere, o Ministro Luiz Roberto Barroso (2012): (I) o atingimento ou não das metas firmadas pelo Poder Público durante a execução de políticas públicas que visem à promoção de direitos básicos; e (II) a eficiência mínima de tais empreendimentos através da avaliação da proporcionalidade entre a quantidade de recursos financeiros disponibilizados e o efetivo cumprimento dos objetivos estabelecidos pela

³ BARROSO, Luis Roberto. **Constitucionalização das políticas públicas em materia de direitos fundamentais: o controle político-social e o controle jurídico no espaço democrático.** [S.l.: s.n.], 2012.

⁴ DI PIETRO, Maria Sylvia Z. **Direito administrativo.** 26. ed. São Paulo: Atlas, 2013.

Administração Pública.

Precisamente, tal posicionamento se propõe a elucidar a natureza jurídica desses aspectos, de forma a demonstrar sua exigibilidade judicial, esquivando-se da essência política do dever basilar do Estado de instrumentalizar a ampla fruição de direitos fundamentais através da execução de políticas públicas.

Alicerça-se, esse entendimento, nos ensinamentos da doutrina constitucionalista, traduzidos nas palavras do Professor Kildare Gonçalves Carvalho (2009, p. 712):⁵

Os direitos a prestações são os direitos fundamentais que correspondem, do ponto de vista subjetivo, a prestações diretas e indiretas pelo Poder Público. São direitos fundamentais a um ato positivo, a uma ação do Estado, e se identificam como contraprestação exata ao conceito de direitos de defesa, segundo Alexy. Vinculam-se à ideia de que é incumbência do Estado disponibilizar meios materiais e implementar condições fáticas aptas a possibilitarem o exercício das liberdades.

À luz dessa concepção, concluem alguns estudiosos que a ordem jurídica pátria, sobretudo o texto constitucional, autoriza a ingerência do Poder Judiciário nos processos de planejamento e execução de Políticas Públicas, por consistir, esta intervenção judicial, em instrumento que, igualmente, atribui eficácia aos direitos fundamentais ao assegurar que o Poder Público cumpra de forma eficiente seu dever fundamental de promover ações planejadas que viabilizem sua fruição de forma abrangente e inclusiva.

3.2 A ausência de legitimidade democrática e funcional dos magistrados para arbitrar em questões de ordem política

Em meio aos pareceres desfavoráveis à judicialização do controle de Políticas Públicas, há um segundo contraponto, igualmente, relevante que acusa a ausência de legitimidade democrática e funcional dos magistrados para intervir em ações governamentais como estas, que, necessariamente, estão submetidas ao crivo da ordem política instituída no país, portanto, aos representantes diretos do povo.

Uma das estudiosas do tema, Rafaella Cristian Barbosa Santos, traduz referido entendimento ao endereçar em seu artigo mais este receio doutrinário. Em suas palavras: (SANTOS, 2013, p. 166):⁶

⁵ CARVALHO, Kildare Gonçalves. **Direito constitucional**. 15. ed. rev. atual. e ampl. Belo Horizonte: Del Rey, 2009.

⁶ SANTOS, Rafaella Cristian Barbosa. A judicialização da política e teoria da separação dos poderes no Brasil: análise sobre a legitimidade democrática do poder judiciário para decidir questões tipicamente políticas. In: CASTRO, Dayse Stirling Lima (Coord.). **Direito Público**. Belo Horizonte: Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais/Instituto de Educação Continuada, 2013.

A principal crítica relacionada à legitimidade do Judiciário é identificada na doutrina como “dificuldade majoritária” e refere-se ao fato de o Poder Judiciário exercer controle de atos dos demais poderes, sem contudo, ter seu corpo de juízes escolhidos através de um processo eleitoral.

No mesmo sentido, esclarece Clève Clemerson Merlin (2006, p. 35):⁷

Que os integrantes do Judiciário não foram eleitos, estando, portanto, despidos da legitimidade que apenas poderia ser conferida pelo sufrágio popular. Por isso não poderiam dispor sobre o quê e o como da atuação estatal.

Todavia, há quem diga ser equivocado o entendimento que esvazia o poder judiciário de representatividade popular apenas devido ao fato de sua composição não ocorrer por meio de um processo eleitoral.

O caráter republicano do regime de governo em vigor no Brasil não se alicerça somente na possibilidade constitucional de se eleger os representantes das funções legislativa e executiva do Estado. A Carta Magna de 1988, ao reconhecer a soberania popular como fundamento e condição de legitimidade dos três poderes do Estado, atribuiu ao Judiciário, inegavelmente, representatividade popular.

Nesse sentido, conclui-se que se todo poder emana do povo, obrigatoriamente, seu exercício deve ser orientado pelas necessidades populares. Havendo o cumprimento dessa exigência, qualifica-se, também o Poder Judiciário, como representante do povo, sobretudo se omissos ou ineficientes os demais poderes.

Ressalta-se por último que, aos olhos do direito contemporâneo, a democracia não mais se define sob a ótica do Princípio Majoritário, mas pelo reconhecimento legal das necessidades das minorias, fundamento do qual, o Poder Judiciário é o principal guardião, justamente pelo fato de sua composição não ser fruto de processos eleitorais de deliberação majoritária.

3.3 A inviabilidade procedimental da realização de controle sobre políticas públicas pelo Poder Judiciário

A última crítica que suscita a doutrina é de caráter operacional. Precisamente, inadmite-se o controle jurisdicional de políticas públicas por não haver meios procedimentais que viabilizem seu exercício. Resiste entre os críticos o seguinte pensamento:

Ainda que fosse legítimo o controle jurisdicional das políticas públicas, o jurista não disporia do instrumento técnico ou de informação para levá-lo a cabo sem desencadear

⁷ CLÈVE, Clémerson Merlin. A eficácia dos direitos fundamentais sociais. **Revista de Direito Constitucional e Internacional**, São Paulo, v. 14, n. 54, 2006.

amplas distorções no sistema de políticas públicas globalmente considerado. (BARROSO, 2012, p. 23).⁸

Mais uma vez, os estudiosos que defendem a proposta reconhecem e tratam com cautela esse outro óbice, verdadeiramente relevante. Sob uma perspectiva ponderada, afirma Barroso que a identificação dos procedimentos legais à disposição do Poder Judiciário, capazes de viabilizar o exercício do controle judicial sobre políticas públicas, relaciona-se intimamente com os aspectos destes empreendimentos estatais que serão submetidos à apreciação judicial.

Nesse sentido, são sugeridas as ações judiciais coletivas que permitem seja estendida ao maior número de pessoas possível a possibilidade de fruição de direitos fundamentais. Considerando, precisamente, a qualidade “*erga omnes*” dos efeitos práticos das decisões terminativas dos procedimentos dessa natureza, há razão em afirmar que estes podem servir de meio processual que viabilize o exercício de controle sobre políticas públicas, pelo Poder Judiciário.

Assume-se que a adequação das ações judiciais coletivas está no fato de que seus legitimados ativos (Ministério Público e associações representativas de grupos sociais diversos) contextualizam propriamente – sob uma ótica mais ampla e técnica, além de distante das distorções das ações individuais – os desdobramentos ocorridos da ineficiente execução de políticas públicas, orientando a atuação do Poder Judiciário de forma a evocar uma intervenção judicial que vise promover a reparação sistemática das ineficiências dessas ações governamentais, não pretendendo somente a satisfação individual de direitos básicos. Acredita-se, enfim, que as ações coletivas oportunizariam uma análise judicial melhor situada, que considere, obrigatoriamente, os pontos de êxito e de insucesso das políticas públicas.

4 O PROJETO DE LEI 8.058/2014

Como evidência da importância em reconhecer a necessidade de disciplinar a frequente intervenção do Poder Judiciário nos atos de realização de políticas públicas efetivadoras de direitos fundamentais, foi proposto em novembro de 2014, pelo deputado federal Paulo Teixeira, o Projeto de Lei 8.058, que se dispõe a regulamentar o controle jurisdicional de políticas públicas através da instituição de um procedimento especial, de alcance coletivo, já delineado.

Trata-se, esta pretensão legislativa, de uma tentativa de disponibilizar aos agentes do

⁸ BARROSO, Luis Roberto. **Constitucionalização das políticas públicas em matéria de direitos fundamentais**: o controle político-social e o controle jurídico no espaço democrático. [S.l.: s.n.], 2012.

Poder Judiciário um norte legal que oriente sua intervenção, tão frequentemente requisitada nas ocasiões de omissão ou ineficiência dos demais poderes da república, na tarefa de promover políticas públicas que se destinem a assegurar a fruição de direitos fundamentais. Nas palavras esclarecedoras de Ada Pellegrini Grinover, Paulo Henrique dos Santos Lucon e Kazuo Watanabe (2015, p. 01):⁹

O Judiciário brasileiro, há muito tempo, deixou de cumprir apenas a função que tradicionalmente lhe é atribuída — resolver com justiça litígios individuais de caráter patrimonial — para assumir também um papel de destaque no cenário político, assegurando, diante da inércia e da ineficácia de atuação dos outros poderes estatais, a efetivação de direitos e de garantias fundamentais previstos na Constituição de 1988.

Nesse sentido, as balizas legais que propõe o Projeto de Lei 8.058/14, consistem, sobretudo, em princípios jurídicos já consolidados na ordem constitucional pátria, aos quais agora, foi igualmente direcionada a função delimitar e orientar a atuação dos magistrados no exercício de controle sobre políticas públicas, de forma a evitar atos de usurpação de competência e excessos ilegais de origem subjetiva.

Precisamente, estabelece o aludido projeto de lei, logo em seu artigo 2º, que o controle jurisdicional de políticas públicas reger-se-á pela observância dos princípios da proporcionalidade, razoabilidade, garantia do mínimo existencial, justiça social atendimento ao bem comum, universalidade das políticas públicas e equilíbrio orçamentário.

Ao contrário, pois, do que afirmam alguns críticos da proposta, o Projeto de Lei 8.058/14 não contraria previsões constitucionais, vez que não sugere atribuir ao Poder Judiciário funções reservadas aos demais poderes. Mais uma vez alerta-se para a escusa legal cedida ao Poder Judiciário para intervir em ações administrativas com a finalidade de satisfazer direitos fundamentais, justamente por se tratarem de instrumentos de realização da função basilar do estado republicano, portanto, compartilhada pelas três esferas de poder.

Outra vez ressalta-se o entendimento do Ministro Luís Roberto Barroso:

Os direitos fundamentais têm status diferenciado no âmbito do sistema constitucional e *a fortiori*, do sistema jurídico como um todo. Fala-se da centralidade dos direitos fundamentais como consequência da centralidade do homem e da sua dignidade. Isso significa, de forma simples, que, em última análise, tanto o Estado, como o Direito existem para proteger e promover os direitos fundamentais, de modo que tais estruturas devem ser compreendidas e interpretadas tendo em conta essa diretriz. (BARROSO, 2012, p. 6).¹⁰

⁹ GRINOVER, Ada Pellegrini; LUCON, Paulo Henrique dos Santos; WATANABE, Kazuo. **PL sobre controle jurisdicional de políticas públicas é constitucional**. São Paulo: CONJUR, 2015. Disponível em: <<http://www.conjur.com.br/2015-fev-23/pl-controle-jurisdicional-politica-publica-constitucional>>. Acesso em: 31 mar. 2015.

¹⁰ BARROSO, Luis Roberto. **Constitucionalização das políticas públicas em matéria de direitos fundamentais**: o controle político-social e o controle jurídico no espaço democrático. [S.l.: s.n.], 2012.

A proposta é que o novo projeto de lei sirva, portanto, de referencial normativo dedicado a disciplinar a interferência judicial nos processos de implementação e execução de políticas públicas, pretendendo, em especial, reduzir o subjetivismo judicial quando da elaboração de decisões que caracterizem o exercício dessa pretensa modalidade de controle sobre tais empreendimentos da administração pública.

Logo, segundo o que estabelece o aludido projeto de lei, as medidas de implantação ou aperfeiçoamento de políticas públicas, cuja execução constituirá objeto de um procedimento judicial coletivo, serão, necessariamente, fruto de uma instrução processual técnica e de colaboração entre a administração pública e o Poder Judiciário, haja vista que o processo de construção de um juízo sobre questões de desdobramentos sociais tão extensos não deve se deixar contaminar pelas especificidades da relação singular entre o Estado e uma só pessoa, como acontece em ações judiciais individuais.

Nesse sentido, o Projeto de Lei 8.058/14 dedicou-se igualmente a resolver a incapacidade dos magistrados em decidir sobre políticas públicas por carecerem estes de informações suficientes que os permitam apurar os efeitos de seus comandos sobre os variados aspectos das políticas públicas. Em seu artigo 6º é prevista a oportunidade para o juiz conhecer tais informações, exigindo que a autoridade responsável pela implementação de certa política pública forneça, por exemplo, dados que confirmem a disponibilidade de recursos financeiros suficientes para financiar estes empreendimentos governamentais, ou esclareça quais serão as ações promovidas durante as fases de planejamento e de execução.

Existe, ainda, a possibilidade de se designar audiências públicas, para as quais poderão ser convocados representantes da sociedade civil e de instituições e órgãos especializados, além de estar prevista a figura do *Amicus Curiae*, na forma de pessoa física ou jurídica, que também poderá intervir no processo de instrução e convencimento do magistrado, emitindo seu parecer. Assim como os princípios norteadores elencados no artigo 2º, as possibilidades previstas nos artigos 6º e 10º da aludida proposta legislativa contribuem para assegurar a construção de um juízo melhor situado e, sobretudo técnico, acerca da viabilidade ou da efetividade de políticas públicas submetidas à apreciação do Poder Judiciário.

Uma vez mais, parafraseando a doutrinadora Ada Pellegrini Grinover, “a formação do convencimento judicial, assim, se dará de maneira mais adequada, sem se descolar da realidade que envolve a implementação de uma política pública.” (2015, p. 01).¹¹

¹¹ GRINOVER, Ada Pellegrini; LUCON, Paulo Henrique dos Santos; WATANABE, Kazuo. **PL sobre controle jurisdicional de políticas públicas é constitucional**. São Paulo: CONJUR, 2015. Disponível em: <<http://www.conjur.com.br/2015-fev-23/pl-controle-jurisdicional-politica-publica-constitucional>>. Acesso em: 31 mar. 2015.

Por último, ressalta-se que a natureza coletiva desse novo procedimento, idealizado para viabilizar o exercício de controle judicial de políticas públicas, conforme sugeriam seus defensores, é demonstrativo de que o Projeto de Lei 8.058/14 reconhece também o caráter difuso dos direitos individuais, razão pela qual preferiu instituir um processo coletivo que adote uma ótica contextualizada da deficiência social que pretende sanar, ainda que através da satisfação de direitos fundamentais subjetivos, obrigando à adoção de uma perspectiva verdadeiramente ampla, à luz de princípios como o do “*Atendimento ao Bem Comum*” e o da “*Universalidade das Políticas Públicas*”.

5 CONCLUSÃO

A proposta de se atribuir também ao Poder Judiciário o controle sobre ações implementadoras de políticas públicas, seguramente, despertou dúvidas e receios, verdadeiramente, relevantes que precisam ser considerados um a um, a fim de se apurar se esta é, de fato, uma possibilidade autorizada pelo ordenamento jurídico pátrio.

Ainda que enraizada no dever fundamental do Estado Republicano de assegurar o exercício dos direitos fundamentais, imprescindíveis à proteção da dignidade do homem, teme-se que tal iniciativa, se levada a cabo, ocasione a confusão ou a usurpação das funções institucionais típicas dos poderes da república. Mais especificamente, acredita-se que a cessão do controle de políticas públicas aos magistrados contraria os limites constitucionais que estabelecem as discricionariedades da Administração Pública e que, portanto, submetem-se apenas à modalidade de controle social, quando da apuração de processos eletivos de deliberação majoritária.

Há, contudo, posicionamentos que propõem resolver esse primeiro contraponto, sugerindo seja o controle judicial de políticas públicas exercido sobre aspectos, cuja natureza jurídica, os permita ser exigidos judicialmente. A título de exemplo cita-se a eficiência mínima de tais empreendimentos governamentais ou a disponibilidade de recursos financeiros no orçamento do ente federativo, suficientes para a promoção dessas ações. Sob esta perspectiva, portando, verifica-se haver a possibilidade legal da promoção de controle de políticas públicas pelo Poder Judiciário, por consistir este em mera modalidade de atuação judicial, igualmente destinada a viabilizar a proteção e a fruição de direitos fundamentais.

Outra crítica que também sugere a ilegalidade do controle judicial de políticas públicas refere-se à carência de legitimidade democrática e funcional dos magistrados para arbitrar sobre questões de natureza, predominantemente, política, as quais devem subordinar-se apenas ao juízo dos agentes estatais representantes diretos do povo.

Todavia, ressalta-se o entendimento que avista a representatividade popular do Poder Judiciário ao considerar que a soberania do povo é fundamento de todo o poderio do Estado, incluindo, portanto, o Poder Judiciário. Nesse sentido, se todo poder tem seu alicerce na soberania do povo, necessariamente, seu exercício deve se dar de forma a responder às carências populares, através da satisfação de direitos de dimensão individual, coletiva ou difusa. Verificando-se, a ocorrência deste cenário atua também o Poder Judiciário como representante do povo.

O último óbice elucidado pela doutrina é de caráter prático. Afirmam alguns opositores que não seria possível a realização do controle judicial de políticas públicas por não haver meios procedimentais que a viabilize. Em resposta, são cogitadas as ações judiciais coletivas, de feitos “*erga omnes*”, que oportunizam seja a decisão judicial construída sob a luz de uma perspectiva contextualizada e que considere a complexidade do cenário fático alcançado por certa política pública.

Reafirmando a pertinência de aludida tese doutrinária, o Projeto de Lei 8.058, proposto em 2014 pelo deputado federal Paulo Teixeira, ao sugerir a implantação do controle judicial de políticas públicas, elegeu, como instrumento processual, justamente um procedimento coletivo para alcançar esse fim, o qual inclusive demanda, em seu artigo 6º, a participação da administração pública como fonte de informações e esclarecimentos técnicos, capaz, portanto de melhor orientar o magistrado.

Precisamente, essa iniciativa de lei propõe servir-se de referencial normativo, cuja pretensão consiste em disciplinar a atuação dos magistrados quando da edição de suas decisões que, ao intervirem de qualquer forma neste cenário, promovem o controle judicial de políticas públicas.

Os princípios do “*Atendimento ao Bem Comum*”, da “*Universalidade das Políticas Públicas*”, do “*Equilíbrio Orçamentário*” e todos os outros a que faz referência, o artigo 2º do Projeto de Lei 8.058/14, evidenciam essa pretensão, essencialmente, norteadora da atuação judicial, bem como o faz, a previsão contida no artigo 10, a qual institui a possibilidade de realização de audiências públicas com representantes da sociedade civil e de instituições especializadas para o fim de informar o magistrado de todo o conhecimento técnico necessário à construção de um juízo consciente da complexidade da situação fática abrangida.

Ao fim, ressalta-se, ainda, que o Projeto de Lei 8.058/14 demonstra não ignorar os efeitos difusos dos direitos individuais, razão pela qual, ainda que tenha proposto instituir um procedimento judicial coletivo como meio processual que viabilize a intervenção judicial em políticas públicas, estabelece que o mesmo deverá se desenvolver à luz de princípios de projeção universal como o da “*Razoabilizade*”, do “*Atendimento ao Bem Comum*” e o da

“*Justiça Social*”.

REFERÊNCIAS

ALMEIDA, G. H. de La R. O controle judicial das políticas públicas. In: SOUZA JÚNIOR, J. G. de (Org.). **Sociedade democrática, direito público e controle externo**. Brasília: UnB, 2006.

BARROSO, L. R. **Constitucionalização das políticas públicas em matéria de direitos fundamentais**: o controle político-social e o controle jurídico no espaço democrático. [S.l.: s.n.], 2012.

BUCCI, M. P. D. As políticas públicas e o Direito Administrativo. **Revista trimestral de Direito Público**, São Paulo, n. 13, 1996.

CARVALHO, K. G. **Direito constitucional**. 15. ed. rev. atual. e ampl. Belo Horizonte: Del Rey, 2009.

CLÈVE, C. M. A eficácia dos direitos fundamentais sociais. **Revista de Direito Constitucional e Internacional**, São Paulo, v. 14, n. 54, 2006.

DI PIETRO, M. S. **Direito administrativo**. 26. ed. São Paulo: Atlas, 2013.

GRINOVER, A. P.; LUCON, P. H. dos S.; WATANABE, K. **PL sobre controle jurisdicional de políticas públicas é constitucional**. São Paulo: CONJUR, 2015. Disponível em: <<http://www.conjur.com.br/2015-fev-23/pl-control-e-jurisdicional-politica-publica-constitucional>>. Acesso em: 31 mar. 2015.

SANTOS, R. C. B. A judicialização da política e teoria da separação dos poderes no Brasil: análise sobre a legitimidade democrática do poder judiciário para decidir questões tipicamente políticas. In: CASTRO, D. S. L. (Coord.). **Direito Público**. Belo Horizonte: Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais/Instituto de Educação Continuada, 2013.