

## TUTELA INDIVIDUAL E COLETIVA DOS DIREITOS SOCIAIS NA JURISPRUDÊNCIA DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL

Pós-Graduação: Direito

Área temática: Ciências Sociais Aplicadas

Resultados: Resultado Final

Forma de apresentação: Oral

Paula Mandagara de Miranda<sup>1</sup> - Ana Paula Oliveira Ávila<sup>2</sup> - Ana Paula Oliveira Ávila<sup>3</sup>

### RESUMO

A Constituição Federal de 1988 prevê uma série de direitos sociais, impondo ao Estado o dever de garanti-los. De um lado, não há dúvidas de que cabe ao Poder Judiciário zelar pela consecução dos fins de justiça social impostos ao Estado por meio destas normas constitucionais. De outro, sabe-se que, para serem concretizadas, tais normas demandam a atuação conjunta dos Poderes Legislativo e Executivo a fim de definir prioridades, atender às demandas da sociedade e estabelecer os programas de Governo, prevendo dotação orçamentária para tanto - são as chamadas políticas públicas. Tais tarefas exigem conhecimentos de natureza técnica e política, muitas vezes escapando à competência do Poder Judiciário, cuja visão fragmentária torna-o incapaz de lidar com todas essas variantes. Diante deste cenário, inexistente consenso quanto à possibilidade de efetivação de direitos sociais pelo Poder Judiciário nos casos de omissão dos Poderes Legislativo e Executivo no que tange à formulação e execução das políticas públicas de cunho social. A fim de evitar, de um lado, a total ineficácia dos direitos e, de outro, a invasão judicial na esfera de deliberação dos poderes eleitos, soluções alternativas têm sido propostas a fim de possibilitar um equilíbrio entre a justiciabilidade de direitos sociais, a preservação de competências constitucionais e o coeficiente democrático necessário às deliberações estatais que versam a destinação dos recursos; soluções que caminham no sentido da cooperação institucional. Daí o objetivo desta pesquisa, consistente em sistematizar a forma pela qual o Supremo Tribunal Federal (STF) vem exercendo a tutela dos direitos sociais de cunho prestacional (que dependem de políticas públicas para serem efetivados), buscando identificar padrões de decisão em face desses direitos. Apoiado em metodologia de pesquisa de revisão documental, bibliográfica e jurisprudencial, o exame efetuado sobre as decisões judiciais consistiu em uma análise valorativa, a partir da qual se pretendeu estabelecer se há predominância de alguma orientação específica na jurisprudência da Corte quanto aos limites do exercício da função jurisdicional no controle das políticas públicas. Para tanto, foram selecionados 45 (quarenta e cinco) acórdãos proferidos pelo STF entre os anos de 2004 e 2016, cuja seleção foi feita a partir da ferramenta de busca disponível no sítio do STF, no campo "Pesquisa de

<sup>1</sup> Acadêmica do Centro Universitário Ritter dos Reis. paulamandagara@gmail.com

<sup>2</sup> Acadêmica do Centro Universitário Ritter dos Reis. ana\_avila@uniritter.edu.br

<sup>3</sup> Professora Orientadora. Centro Universitário Ritter dos Reis. ana\_avila@uniritter.edu.br

Jurisprudência”, com a utilização dos seguintes argumentos de busca: “políticas públicas e direitos fundamentais” e “separação dos poderes e políticas públicas”. De todos os acórdãos obtidos, foram excluídos aqueles que não se referiam a políticas públicas sociais de cunho prestacional, um que tratava de dever prestacional decorrente de responsabilidade civil do Estado e outro em que não era possível identificar o direito tutelado, do que resultou num total de 45 (quarenta e cinco) acórdãos. A análise empreendida estruturou-se da seguinte forma: a primeira parte centrou a problemática que envolve a efetivação dos direitos sociais pelo Poder Judiciário nos casos de omissões inconstitucionais. Em seguida foi feita a análise dos julgados em duas partes, uma relativa aos casos de demanda individual (no total 13 acórdãos) dos direitos sociais e a outra acerca dos julgados em que a demanda se deu de forma coletiva (no total de 32 acórdãos), ao longo da qual foi feito um contraponto com questões doutrinárias e com os critérios de identificação do ativismo. O agrupamento das decisões em razão do tipo de demanda (individual ou coletiva) é um dos resultados da análise que empreendemos sobre este conjunto de julgados, pois foi possível identificar os diferentes padrões de resposta do STF a partir da titularidade da ação e não da espécie de direito tutelado - que antes se aventara como hipótese. Com base na análise dos julgados, observou-se que o Poder Judiciário, na tarefa de tutela dos direitos sociais prestacionais, tem incorrido na prática do ativismo, cuja manifestação depende do contexto que se apresenta para julgamento e do provimento jurisdicional. A partir da pesquisa empreendida, três situações distintas foram identificadas nos julgados: (1) a política pública já existe e o Judiciário, ao deferir determinada prestação, está apenas a determinar seu cumprimento; (2) a política pública já foi implementada, está sendo executada e o Judiciário concede prestação que não foi previamente incluída pelo Poder Público; (3) inexistência da política pública de cunho social e o Judiciário determina seu modo de implementação. Na situação número 1, o que se verifica é a determinação do cumprimento daquilo já previsto lei. É a função jurisdicional stricto sensu, típica, sem que se verifique qualquer exacerbação no exercício das competências constitucionalmente cometidas ao Judiciário. É na situação 2 que o ativismo se manifesta de forma mais acentuada, tanto em demandas coletivas quanto em individuais. A violação ao princípio democrático por sobreposição da decisão judicial às normas instituídas pelos demais poderes deslegitima essa forma de atuação judicial, além do fato de que, numa demanda individual, tem-se rompida a justa distribuição dos bens sociais que deve guiar a formulação de políticas públicas. Por fim, tem-se a situação 3, em que a atuação judicial se dá num contexto de inexistência de política pública ou de prestação ineficiente. Havendo o deferimento de uma prestação fática individual, entendemos que está caracterizada uma forma de ativismo, ainda que moderada, por desvirtuamento do caráter igualitário de distribuição de recursos. Situação diversa ocorre quando, por meio de demanda coletiva, geralmente por ação civil pública, o Poder Judiciário determina que os poderes competentes tomem providências no sentido de implementar ou reformular a política pública para atender prioridade já fixada na Constituição Federal. Nesse caso, não se vislumbra uma sobreposição das opções do Judiciário sobre a vontade democrática, tendo em vista que há apenas uma determinação para que os Poderes Legislativo e Executivo cumpram seus deveres impostos constitucionalmente; tampouco há violação ao princípio de justiça distributiva que guia a formulação de políticas públicas, pelo caráter geral com que será implementada. A fim de evitar um

grande impacto em termos de planejamento econômico, consideramos que o mais adequado seria a adoção de uma postura dialógica. Essa forma de atuação coloca o Poder Judiciário numa posição de cooperador com os demais poderes na consecução dos fins sociais do Estado, possibilitando, conforme já foi referido, a tutela dos direitos fundamentais sociais, o respeito à independência dos poderes, e a preservação do caráter democrático das decisões alocativas de recurso.

**Palavras-chave:** Supremo Tribunal Federal. Direitos Sociais. Ativismo judicial. Judicialização. Políticas públicas.

## REFERÊNCIAS

APPIO, Eduardo. *Controle Judicial das Políticas Públicas no Brasil*. Curitiba: Juruá, 2005.

BARCELLOS, Ana Paula de. Constitucionalização das políticas públicas em matéria de direitos fundamentais: o controle político-social e o controle jurídico no espaço democrático. In: SARLET, Ingo; TIMM, Luciano (Orgs.). *Direitos fundamentais, orçamento e reserva do possível?* Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2008, p. 111-147.

BEATTY, David M. *A Essência do Estado de Direito*. Tradução de Ana Aguiar Cotrim. São Paulo: Martins Fontes, 2014.

HACHEM, Daniel Wunder. A dupla titularidade (individual e transindividual) dos direitos fundamentais econômicos, sociais, culturais e ambientais. *Revista de Direitos Fundamentais e Democracia*, v. 14, n. 14, Curitiba, p. 618-688, jul./dez. 2013.

RAMOS, Elival da Silva. O direito à saúde em face da discricionariedade administrativa. In: MARQUES NETO, Floriano de Azevedo (Coord.). *Direito e administração pública: estudos em homenagem a Maria Sylvia Zanella Di Pietro*. São Paulo: Atlas, 2013, p. 482.