



## **A AÇÃO CIVIL PÚBLICA NA EFETIVAÇÃO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS**

### *A CIVIL ACTION IN PUBLIC EFFECTIVE PUBLIC POLICIES*

Bruno De Luca<sup>1</sup>

José Luiz Ragazzi<sup>2</sup>

#### **RESUMO**

O presente trabalho tem por objetivo abordar as políticas públicas como instrumento de efetivação dos direitos fundamentais, por meio do qual o Estado proporciona aos indivíduos condições materiais para a garantia de uma vida digna em sociedade. Desta maneira, busca-se verificar o cabimento ou não, da intervenção do Poder Judiciário nessas Políticas Públicas, observando se existem limitações aplicáveis a esta intervenção, quais correntes são favoráveis e quais são contrárias e quais as vantagens e desvantagens desta judicialização das Políticas Públicas. Esta intervenção do Poder Judiciário somente será admitida em casos excepcionais, tendo em vista que o ente estatal tem liberdade de atuação. Assim, admite-se a intervenção judiciária quando houver um descumprimento de direitos fundamentais.

**Palavras-chave:** Política Pública, Ação Civil Pública, Direitos e Garantias Fundamentais.

#### **ABSTRACT**

This Article Public Policy which is the means of enforcement of fundamental rights, through which the State provides individuals material conditions to guarantee a dignified life in society, is the task of this body care and vigilance, as well as administration administrative issues of whether a municipality, a state or even the country. creating more schools ensuring the Constitutional right to education, and the creation of hospitals, guaranteeing the right to

---

<sup>1</sup> Mestrando em Direito Constitucional (Constitucionalismo e Democracia) na Faculdade de Direito do Sul de Minas - FDSM. Oficial de registro civil e tabelião de notas no Estado de São Paulo. Especialista em Direito Civil e em Direito Processual Civil. Graduado em Direito pela Faculdade de Direito de Franca-SP.

<sup>2</sup> Doutor em Direito Processual Civil pela Pontifícia Universidade Católica de São Paulo (2005), Mestre em Direito pela ITE- Bauru, advogado- sócio do escritório Tortoro e Toller, Professor da graduação e do mestrado da Faculdade de Direito do Sul de Minas, Pouso Alegre-MG; da Escola Superior da Magistratura, e professor convidado - Ordem dos Advogados do Brasil, atuando principalmente nos seguintes temas: Direito Processual Civil, Direito do Consumidor e Tutelas Coletivas.



health and even the right to life, as well as the increase of taxes, all these functions are the responsibility of the State one. This way will bring the fore the appropriateness or otherwise of intervention of the Judiciary in these public policy, if there are limitations applicable to this action, which currents are favorable and which are contrary, and what advantages and disadvantages of this judicialization of Public Policy. Observe that this intervention of the Judiciary will only be permitted in exceptional cases, the default can not happen at any moment given that the state entity has its freedom of action and it must be respected, thus judicial intervention can happen when one breach of fundamental rights.

**Keywords:** Public Policy, Civil Action Pubic, Fundamental Rights and Guarantees.

## INTRODUÇÃO

Com o advento da Constituição da República Brasileira, de 1988, instituiu o Estado Democrático de Direito, o qual se destina a garantir o exercício dos direitos fundamentais elencados em seu texto, assim como a sociedade passou a ter todos os seus interesses protegidos.

Deve-se destacar que o legislador pátrio identifica o consenso democrático que busca preservar a democracia e os direitos fundamentais, à luz do princípio da dignidade humana. Para uma melhor compreensão do tema, faz-se necessária a conceituação dos direitos fundamentais e um breve esboço sobre sua origem e aplicação no direito nacional.

Os direitos fundamentais são os direitos reconhecidos por cada sociedade, no arcabouço jurídico de cada nação. São direitos individuais, absolutos, irrenunciáveis, inerentes ao homem e auxiliam na interpretação e na garantia do princípio da dignidade da pessoa humana.



Para Rousseau<sup>3</sup>, os direitos naturais que devem ser respeitados por todos consistem no maior bem de todos e podem ser definidos, ou resumidos como “dois objetos principais: a liberdade e a igualdade”.

Sobre o tema, Ingo Wolfgang Sarlet<sup>4</sup> afirma que o legislador constituinte se inspirou na legislação da Alemanha e na Constituição Portuguesa de 1976 ao empregar a expressão, direitos fundamentais, para designar aqueles reconhecidos ou outorgados pelo ordenamento jurídico positivo.

O Estado de Direito nasceu no momento em que os indivíduos perceberam que os limites dos direitos naturais de cada homem, terminava quando confrontava com outros direitos idênticos assegurados pelo mesmo ente, uma vez que tais limites tiveram que ser estabelecidos em lei.

A luta contra o governo monárquico fez com que o Estado afastasse a interferência que exercia na esfera privada dos indivíduos, e somente cuidasse das decisões administrativas do Estado. Dessa forma, as leis foram elaboradas de uma forma geral, estabelecendo limite igual para todos os indivíduos que estivessem na mesma condição, garantindo, assim, a igualdade e liberdade.

Conforme as necessidades sociais surgiam, criava-se uma regulamentação para enquadrá-las no ordenamento jurídico. O plano econômico possibilitou que a classe burguesa crescesse, e como o Estado não podia interferir, pois sua intervenção contraria os institutos de liberdade e igualdade e houve abuso nas relações entre indivíduos, decorrente do excesso de liberdade conferido e da cultura individualista até então imposta.

---

<sup>3</sup> ROUSSEAU, Jean-Jacques. *Do Contrato Social*. São Paulo: Edipro, 2000, p.71.

<sup>4</sup> SARLET, Ingo Wolfgang. *A eficácia dos direitos fundamentais*. 6. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2006, p.55.



Houve assim uma crescente produção, e um conseqüente crescimento na oferta de mão de obra que implicou na majoração dos índices de desemprego ajudando na exploração de crianças e mulheres que constituíam mão de obra mais barata. Assim, com intuito de regular essas relações e combater os abusos, as associações de trabalhadores começaram a se formar, dando início a busca pelos direitos assistenciais.

Ressalta-se que somente a partir do reconhecimento e da consagração dos direitos fundamentais, no final do século XVIII pelas primeiras Constituições, estes assumem a problemática das denominadas “gerações” ou “dimensões”.

Em perspectiva histórica, as gerações ou dimensões vinculam-se às transformações sociais, abrangendo novas necessidades básicas, de modo especial em virtude da evolução do Estado Liberal (Estado formal de Direito) para o moderno Estado de Direito (Estado social e democrático de Direito), bem como da Revolução Industrial e seus reflexos políticos, sociais, culturais e econômicos à sociedade.

Assim, os direitos fundamentais se agrupam ou são designados como sendo de primeira, segunda e terceira dimensões e recentemente de quarta e quinta dimensão. Classificações essas, baseadas na sua própria dimensão histórica ou evolutiva, a partir das observações nas mudanças comportamentais da sociedade.

Nos direitos fundamentais da primeira dimensão assegura-se evitar a intervenção do Estado na liberdade individual das pessoas, caracterizando uma atuação negativa. Essa primeira classe de direito foi chamada de Direitos de Liberdade de primeira dimensão ou geração. Esses novos direitos reconhecidos tiveram como objeto principal a busca da igualdade, sem que houvesse a exclusão das liberdades públicas.

Em relação a segunda dimensão, verifica-se uma atuação estatal positiva, de modo que o Estado deve agir para promover o bem-estar-social do indivíduo. Nesse sentido, é com base na segunda dimensão que se pode conferir em favor das pessoas certos direitos sociais, como



educação e saúde, haja vista que o Estado tem a obrigação de proporcionar o bem estar da sociedade.

A segunda geração ou dimensão de direitos inclui os direitos econômicos, sociais e culturais, e decorreram da sociabilidade humana. Estes direitos exigem contraprestação do Estado.

Observa-se que tais direitos têm relação com o princípio da igualdade, pois se caracterizam por direitos a prestações materiais do Estado, porém nem sempre concretizáveis por falta ou limitação essencial de meios e recursos.

Bonavides<sup>5</sup> diz “direitos sociais, culturais, econômicos, bem como os direitos coletivos ou de coletividades, introduzidos no constitucionalismo das distintas formas de Estado Social, pois que germinaram por obra da ideologia e da reflexão antiliberal deste século.”

É possível verificar que a democracia pressupõe a soma de esforços coordenados entre Estado e sociedade, as quais efetivam e conferem cidadania e dignidade da pessoa humana. O legislador elevou a dignidade da pessoa humana à categoria de princípio fundamental, de modo que resta notável que o Estado Democrático de Direito atue de forma a assegurar respeito à dignidade da pessoa.

Essa evolução dos direitos aconteceu em razão de alguns fatores que podem ser considerados determinantes, dentre eles o aumento de bens passíveis de tutela jurisdicional e a nova abordagem do ser humano como ente único e específico, ou seja, a individualidade passou a ser respeitada.

Os direitos de terceira geração (ou terceira dimensão) são direitos de fraternidade e solidariedade, originados após as grandes guerras. Logo, o objetivo desta classe de direitos é garantir a dignidade da pessoa humana.

---

<sup>5</sup> BONAVIDES, Paulo. *Curso de direito constitucional*. 18ª ed. São Paulo: Malheiros, 2006, p.518.



Há defensores da quarta dimensão fundada na globalização política, direito à democracia, o direito à informação e o direito ao pluralismo. Deles depende a concretização da sociedade aberta do futuro, em sua dimensão de máxima universalidade.

Ressalta-se que a concretização e a observância desse direito humanizam a comunhão social, temperam e amenizam as relações de poder; e fazem o fardo da autoridade pesar menos sobre os foros da cidadania.

Como se vê, o novo Estado de Direito das cinco gerações de direitos fundamentais tem por escopo a dignidade jurídica da paz, esta deriva do reconhecimento universal enquanto pressuposto qualitativo da convivência humana, atuando em prol da conservação da espécie e da segurança dos direitos. Tal dignidade unicamente se logra, em termos constitucionais, com a elevação da paz a direito fundamental da quinta geração.

## **1. SEPARAÇÃO DE PODERES**

O Poder Estatal é uno, mas esta dividido em três poderes autônomos e independentes entre si, fundado na separação de poderes, com a divisão de atribuições especiais para o Legislativo que inova a ordem jurídica, o Executivo a quem cabe a administração e o Judiciário que faz a aplicação da lei ao caso concreto, nos termos do artigo 2º da Constituição Federal <sup>6</sup>.

---

<sup>6</sup> Artigo 2º, Constituição Federal: São Poderes da União, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário.



Para Charles Montesquieu<sup>7</sup>, um poder permite que haja um controle estabelecido por outro, com intuito de que “não se possa abusar do poder, é preciso que, pela disposição das coisas, o poder freie o poder”.

Sobre a teoria dos freios e contrapesos, verifica-se que cada Poder possui outras atribuições, as chamadas funções atípicas, a exemplo do Poder Legislativo que atua na função de julgador em determinadas hipóteses, nos termos do artigo 52, incisos I e II da Constituição Federal<sup>8</sup>.

Sobre a harmonização dos três Poderes, José Afonso da Silva<sup>9</sup> conceitua esta interferência de poderes, da seguinte forma:

Cabe assinalar que a divisão de funções entre os órgãos do poder nem sua independência são absolutas. Há interferências que visam ao estabelecimento de um sistema de freios e contrapesos, à busca do equilíbrio necessário à realização do bem da coletividade e indispensável para evitar o arbítrio e o desmando de um em detrimento do outro e especialmente dos governados.

O Judiciário deve atuar, quando provocado, para corrigir e coibir erros e excessos de membros de outros poderes, bem como de modo a identificar o interesse coletivo.

Em que pese a separação e harmonia dos poderes, aborda-se a possibilidade da intervenção do Judiciário por meio das políticas públicas, com posições diferentes a respeito do tema.

---

<sup>7</sup> MONTESQUIEU, Charles-Louis de Secondat. *O Espírito das Leis*. São Paulo: Edipro, 2004, p.46.

<sup>8</sup> Artigo 52, Constituição Federal: Compete privativamente ao Senado Federal: I - processar e julgar o Presidente e o Vice-Presidente da República nos crimes de responsabilidade, bem como os Ministros de Estado e os Comandantes da Marinha, do Exército e da Aeronáutica nos crimes da mesma natureza conexos com aqueles; II - processar e julgar os Ministros do Supremo Tribunal Federal, os membros do Conselho Nacional de Justiça e do Conselho Nacional do Ministério Público, o Procurador-Geral da República e o Advogado-Geral da União nos crimes de responsabilidade.

<sup>9</sup> SILVA, José Afonso da. *Curso de Direito Constitucional Positivo*. 34. ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2011, p.102.



Há o entendimento de que, o Poder Judiciário pode intervir nas questões envolvendo direitos fundamentais, como forma de assegurar a aplicação imediata da norma.

Outro posicionamento defende que as políticas públicas são de competência única e exclusiva dos Poderes Executivo e Legislativo, e, conseqüentemente, o Poder Judiciário não poderia imiscuir nesse campo de atuação.

A posição mais aceita com aplicação no Supremo Tribunal Federal é a de que o Poder Judiciário tem competência para intervir sempre que for para garantir os direitos fundamentais, desde que seja observada a reserva do possível, que retira do Estado a obrigação de ser “garantidor universal”.

De tal modo, o atendimento de políticas públicas está condicionado à existência de aporte econômico do Estado para a implantação ou efetivação imediata destes direitos.

## **2. A AÇÃO CIVIL PÚBLICA**

Em relação aos movimentos jurídicos em direção aos litígios de grupo, a concepção da evolução do Estado e da postura dos Tribunais afigura-se relevante. O Estado Liberal, voltado para o desenvolvimento industrial e as relações privadas, com um Tribunal restrito a intervir apenas retroativamente nas situações que lhe são apresentadas, cede espaço aos movimentos sociais contra a desigualdade e ao Estado-Providência, voltado para o bem estar social e para a realização concreta de direitos sociais e econômicos.

Por outro lado, o excesso de obrigações prestacionais também acaba responsável pelo seu declínio, advindo o Estado Democrático de Direito, no qual o estudo dos direitos humanos e de garantias mínimas aos cidadãos passa a se destacar.

A ação civil pública é o instituto de direito que confere aos legitimados a propositura de ação de natureza civil, preventivamente ou contra quem causar danos a interesses difusos e



transindividuais, com a condenação em dinheiro, o cumprimento da obrigação de fazer ou não fazer, conforme regulamentação especial no artigo 1º, Lei Federal nº7.347/1985.

Considera-se legitimado a propor a ação principal e a ação cautelar o Ministério Público, a Defensoria Pública, a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, a autarquia, empresa pública, fundação ou sociedade de economia mista e a associação, nos termos do artigo 5º, da referida lei.

Além da legitimação constante na Lei Federal nº7.347/1985, o Ministério Público é legitimado na propositura da ação civil pública, com base no texto constitucional, no artigo 129, inciso III, com a finalidade de proteger a coletividade, bem como os interesses comuns, com o escopo de tutelar o patrimônio público, o meio ambiente e interesses difusos e coletivos.

### **3. O JUDICIÁRIO E AS POLÍTICAS PÚBLICAS**

As políticas públicas são ações do ente administrativo em prol da sociedade com a intenção de dar efetividade a determinados objetivos, especialmente para assegurar algum direito ao cidadão ou a coletividade.

A política pública é desenvolvida por meio da execução de programas ou metas, as quais o Estado deve cumprir no âmbito social, político ou econômico. Estes projetos e metas ficam sujeitos ao controle jurisdicional, principalmente no que diz respeito ao princípio da eficiência e na avaliação destas metas e programas e nos resultados por elas alcançados.

A finalidade é o cumprimento dos direitos individuais do ser humano, difusos e coletivos de modo a assegurar uma melhoria nas condições de vida da coletividade. A



Constituição da República preconiza os objetivos<sup>10</sup> do Estado e a forma de organização da sociedade.

Há planos de política pública na Constituição Federal com menção a atividade econômica (artigo 170), educação (artigo 214), assistência social (artigo 203), saúde (artigo 196), dentre outros.

Vale observar que as políticas públicas existem de diferentes formas com a promoção de políticas sociais que envolvem a prestação de serviços como saúde, educação, justiça e segurança, bem como políticas compensatórias que referem-se ao INSS (Instituto Nacional do Seguro Social), seguro desemprego, e programas de assistência social, entre outros.

As atividades públicas são fixadas por princípios com a finalidade de realizar objetivos de valor social relevante, com melhor eficiência e distribuição dos recursos disponíveis.

Vale observar o entendimento de Nicola Tunungi Júnior<sup>11</sup>

As distinções entre discricionariedade administrativa e judicial, assim como discricionariedade decisória (voltada para o ato judicial de decisão) e cognitiva (analisada sob o prisma da inteligência do julgador), auxiliam no debate acerca da possibilidade de o Estado-juiz criar soluções ao realizar a cognição, ou mesmo, diante de soluções existentes, ele próprio efetuar escolhas legitimamente.

A Carta Constitucional declara em seu artigo 2º, que estes poderes são independentes e harmônicos, porém esta declaração deve ser preservada em nome da garantia da democracia,

---

<sup>10</sup> Artigo 3º, Constituição Federal: Constituem objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil: I - construir uma sociedade livre, justa e solidária; II - garantir o desenvolvimento nacional; III - erradicar a pobreza e a marginalização e reduzir as desigualdades sociais e regionais; IV - promover o bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação.

<sup>11</sup> TUNUNGI JÚNIOR, Nicola. *Ação Civil Pública e Políticas Públicas: implicações na tensão entre o Estado-Administrador e o Estado-Juiz*. Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Direito, da Universidade do Estado do Rio de Janeiro, como requisito parcial para obtenção do título de Mestre. Área de concentração: Estado, Processo e Sociedade Internacional. Linha de pesquisa: Direito Processual. Rio de Janeiro: UERJ, 2010, p.230.



assim temos que esta separação funciona como uma distribuição de funções aos diferentes órgãos estatais.

Segundo o pensamento de Paulo Bonavides <sup>12</sup>(2006, p.323) sobre as questões políticas, afirma-se que todas elas são discricionárias e reservadas aos poderes políticos para atuar junto “as medidas de política econômica, declarar a guerra, negociar a paz, estabelecer o regime tributário, decretar a intervenção nos preços e na moeda, regular as relações internacionais, promover o desenvolvimento”, ou seja, todas que são peculiares de uma política ou legislação.

As questões políticas fogem do âmbito do judiciário, pois não envolvem questões de fundo Constitucional, com exceção apenas aos casos que interferirem na validade e existência de direitos individuais.

Neste sentido, deve-se ter em consideração a afirmação de Nicola Tunungi Júnior<sup>13</sup>:

o suposto *déficit* de legitimidade democrática na atuação do Estado-juiz pode ser justificado através da utilização da teoria da argumentação e do discurso, fundamentando-se as decisões judiciais de modo claro e preciso quanto à excepcionalidade da intervenção ante as particularidades do caso concreto. Tanto no campo dos direitos fundamentais quanto no campo das políticas públicas, o incremento desta participação traz consigo grande responsabilidade argumentativa: mesmo com a utilização do princípio da razoabilidade e das técnicas de ponderação deve-se explicitar de forma clara que a apreciação de temas originariamente afetos às arenas políticas decorre de uma insustentável situação de violação à democracia, mais intensa que uma possível quebra da separação de poderes.

Observa-se que não somente os direitos que interferem nos direitos individuais, merecem o controle judicial, os direitos sociais e difusos, que devem ser implementados de

---

<sup>12</sup> BONAVIDES, Paulo. *Curso de direito constitucional*. 18ª ed. São Paulo: Malheiros, 2006, p.323.

<sup>13</sup> TUNUNGI JÚNIOR, Nicola. *Ação Civil Pública e Políticas Públicas: implicações na tensão entre o Estado-Administrador e o Estado-Juiz*. Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Direito, da Universidade do Estado do Rio de Janeiro, como requisito parcial para obtenção do título de Mestre. Área de concentração: Estado, Processo e Sociedade Internacional. Linha de pesquisa: Direito Processual. Rio de Janeiro: UERJ, 2010, p.231.



maneira coerente com os fundamentos e objetivos traçados pela Carta Magna, sendo assim deverão ser analisados, quanto a sua adequação a norma Constitucional.

Kazuo Watanabe<sup>14</sup> que participou de um dos projetos de Lei que viabilizaram a criação da ação civil pública, aduz que “hoje, o judiciário julga não somente os conflitos sócio-jurídicos, como também os de natureza política”.

A judicialização da política é um processo que evoluiu das necessidades e da complexidade da sociedade, acontece em razão da utilização de princípios de maneira excessiva e como forma de manter a legislação.

Tendo em vista que o uso excessivo de princípios torna necessária a busca do judiciário para interpretar o que a norma deixa de forma aberta, assim esta discussão nunca finda, em torno da distinção entre atos administrativos vinculados e discricionários.

Os atos administrativos são vinculados por lei, sendo que estes atos são passíveis de apreciação do Poder Judiciário, e não cabe ao Poder Judiciário interferir em questões de cunho administrativo.

Para Hely Lopes Meirelles<sup>15</sup> é um erro considerar que os atos discricionários não podem ser apreciados pelo judiciário, afinal somente este órgão é quem pode dizer sobre a legalidade do ato discricionário e dos limites do agente administrativo, o que não pode acontecer é a substituição do ato discricionário do administrador pelo do Juiz, porém as nulidades e abusos da administração podem ser coibidos.

---

<sup>14</sup> WATANABE, Kazuo. *Processo Civil de Interesse Público: Introdução*. In: Salles, Carlos Alberto de (org.). São Paulo: RT, 2003, p.20.

<sup>15</sup> MEIRELES, Hely Lopes. *Direito administrativo brasileiro*. 29. ed. São Paulo: Malheiros, 2004, p.118.



As políticas públicas são estabelecidas em programas ou metas pela Constituição ou por Leis específicas. Assim, não há discricionariedade por parte do administrador de implantar ou não estas políticas, autorizando a aplicação do controle judicial em relação a eficiência e os resultados alcançados.

Para uma implantação de políticas públicas dentro de um Estado Social, o Poder Judiciário desempenha um papel importante, na medida em que determina o cumprimento das metas estabelecidas na própria Constituição Federal, quando houver omissão do outro Ente Estatal.

O Poder Judiciário tem legitimidade para determinar, desde que regularmente provocado, o cumprimento e efetivação de direitos fundamentais pelo Ente Estatal. Trata-se de função jurisdicional típica com amparo na fiscalização e garantia dos direitos fundamentais, não constituindo ato ilegal ou usurpação de função.

A Lei Complementar nº101/2000 editou a Lei de Responsabilidade Fiscal, a qual dispõe sobre o controle dos orçamentos públicos, limitando a atuação do administrador público com base no poder discricionário.

A atuação positiva do Poder Judiciário nas políticas públicas busca adequar os investimentos e tornar efetivos e eficazes os direitos dos indivíduos em razão da omissão do Ente Estatal.

Nesse sentido, o Superior Tribunal de Justiça<sup>16</sup> já se posicionou, no Recurso Especial nº1.185.474-SC, tendo como Relator o Ministro Humberto Martins, confirmando a viabilidade do controle judicial para efetivação de políticas públicas, cuja ementa é a seguinte:

ADMINISTRATIVO E CONSTITUCIONAL – ACESSO À CRECHE AOS MENORES DE ZERO A SEIS ANOS – DIREITO SUBJETIVO – RESERVA DO

---

<sup>16</sup> BRASIL. *Jurisprudência*. Disponível em: <http://stj.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/9119367/recurso-especial- resp-1185474-sc-2010-0048628-4/inteiro-teor-14265399> . Acesso em: 02.out.2015.



POSSÍVEL – TEORIZAÇÃO E CABIMENTO – IMPOSSIBILIDADE DE ARGUIÇÃO COMO TESE ABSTRATA DE DEFESA – ESCASSEZ DE RECURSOS COMO O RESULTADO DE UMA DECISÃO POLÍTICA – PRIORIDADE DOS DIREITOS FUNDAMENTAIS – CONTEÚDO DO MÍNIMO EXISTENCIAL – ESSENCIALIDADE DO DIREITO À EDUCAÇÃO – PRECEDENTES DO STF E STJ.

A atuação omissiva da administração pública em efetivar objetivos constitucionalmente essenciais para assegurar a dignidade humana deve ser corrigida pelo Poder Judiciário, o qual tem o dever de fiscalizar o cumprimento de tais objetivos, não acarretando a violação do princípio da separação dos poderes.

A alegação genérica do Estado de não cumprir com os deveres constantes na Constituição Federal não pode ser aceita. Nesse sentido, no citado julgado assentou-se o seguinte pelo Ministro Humberto Martins <sup>17</sup> :

Com isso, observa-se que a realização dos Direitos Fundamentais não é opção do governante, não é resultado de um juízo discricionário nem pode ser encarada como tema que depende unicamente da vontade política. Aqueles direitos que estão intimamente ligados à dignidade humana não podem ser limitados em razão da escassez quando esta é fruto das escolhas do administrador. Não é por outra razão que se afirma que a reserva do possível não é oponível à realização do mínimo existencial.

O Supremo Tribunal Federal<sup>18</sup>, no agravo regimental no Recurso Extraordinário nº367432-PR, sob a relatoria do Ministro Eros Grau, autoriza a utilização do controle judicial para efetivar as políticas públicas, em caso de omissão administrativa, cuja ementa é a seguinte:

AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. SEGURANÇA PÚBLICA. LEGITIMIDADE. INTERVENÇÃO DO PODER JUDICIÁRIO. IMPLEMENTAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS. OMISSÃO ADMINISTRATIVA.

<sup>17</sup> BRASIL. *Jurisprudência*. Disponível em: <http://stj.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/9119367/recurso-especial-resp-1185474-sc-2010-0048628-4/inteiro-teor-14265399> . Acesso em: 02.out.2015.

<sup>18</sup> BRASIL. *Jurisprudência*. Disponível: <http://stf.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/9202440/agreg-no-recurso-extraordinario-re-367432-pr> . Acesso em: 02.out.2015.



Assim, é função institucional do Poder Judiciário determinar a implantação de políticas públicas na hipótese em que a administração pública lesar a eficácia de direitos individuais e/ou coletivos, conforme entendimento do Supremo Tribunal Federal.

## **CONSIDERAÇÕES FINAIS**

Os Poderes Legislativo, Executivo e Judiciário são independentes e harmônicos, já que possuem uma separação entre si das funções atribuídas a cada um, bem como possuem o equilíbrio necessário com limitações e a aplicação do sistema de controle dos freios e contrapesos.

As políticas públicas são ações do ente administrativo em prol da sociedade com a intenção de dar efetividade a objetivos determinados, de modo a assegurar uma melhoria nas condições de vida da coletividade.

A lei da ação civil pública permite a intervenção do Poder Judiciário para garantir o cumprimento das políticas públicas por parte do Estado, enquanto administrador, com o objetivo de respeitar e cumprir o texto Constitucional.

A ação civil pública é um importante mecanismo para que seja atendida uma política pública, já anteriormente estabelecida, mas não cumprida pelo Ente Estatal. Assim, efetiva-se a implementação de políticas públicas de forma voluntária ou por determinação judicial, caso haja inércia no cumprimento espontâneo.

Ainda que o texto Constitucional contemple a declaração dos direitos individuais, sociais e difusos, a implementação insatisfatória de políticas públicas limita a aplicação e efetividade de tais direitos.



Se as políticas públicas estão fixadas no texto constitucional ou regulamentadas por normas infraconstitucionais, o administrador público não tem a discricionariedade de decidir sobre a sua implementação, uma vez que está adstrito ao cumprimento deste poder vinculado, devendo buscar a melhor maneira de cumprir aquilo que foi fixado pela Lei.

O administrador público deve buscar proporcionar o acesso de todos à educação, saúde, moradia e emprego, entre outros objetivos, como forma de assegurar uma vida digna aos indivíduos e a coletividade.

Assim, a aplicação dos recursos públicos deve ser feita de forma eficaz e a eventual interferência do Poder Judiciário tem o objetivo de alcançar melhores resultados em favor da população.

Por fim, verifica-se que a Lei Federal nº7.347/85 permitiu que os litígios sejam resolvidos por uma composição amigável. Assim, é possível ajustar um termo de compromisso com o objetivo de regular a implementação ou adequada utilização das políticas públicas pelo Ente Estatal.

## REFERÊNCIAS

BRASIL. *Constituição da República Federativa do Brasil de 1988*. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm). Acesso em: 02.out.2015.

\_\_\_\_\_, *Código Civil Brasileiro*- Lei 10.406 de 10 de Janeiro de 2002. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/2002/110406.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/110406.htm). Acesso em: 06.out.2015.

\_\_\_\_\_, *Lei 7.347 de 24 de Julho de 1985*. Disciplina a ação civil pública de responsabilidade por danos causados ao meio-ambiente, ao consumidor, a bens e direitos de valor artístico, estético, histórico, turístico e dá outras providências. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/17347orig.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/17347orig.htm). Acesso em: 02.out.2015.



\_\_\_\_\_, *Lei Complementar 101 de 04 de Maio de 2000*. Estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/lcp/lcp101.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp101.htm). Acesso em: 10.out.2015.

\_\_\_\_\_, *Jurisprudência*. Disponível em:  
<http://stj.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/9119367/recurso-especial-resp-1185474-sc-2010-0048628-4/inteiro-teor-14265399> . Acesso em: 02.out.2015.

\_\_\_\_\_, *Jurisprudência*. Disponível em:  
<http://stf.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/9202440/agreg-no-recurso-extraordinario-re-367432-pr> . Acesso em: 02.out.2015.

BOBBIO, Norberto. *A era dos direitos*. Rio de Janeiro: Elsevier, 2004.

BONAVIDES, Paulo. *Curso de direito constitucional*. 18ª ed. São Paulo: Malheiros, 2006.

CARVALHO FILHO, José dos Santos. *Manual de Direito Administrativo*. 23. ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2010.

FERREIRA FILHO, Manoel Gonçalves. *Direitos Humanos Fundamentais*. 6. ed. São Paulo: Saraiva, 2004.

MEIRELES, Hely Lopes. *Direito administrativo brasileiro*. 29. ed. São Paulo: Malheiros, 2004.

MELLO, Celso Antonio Bandeira de. *Elementos de Direito Administrativo*. 3ª Ed. São Paulo. Ed. Malheiros revista ampliada e atualizada, 1992.

MONTESQUIEU, Charles-Louis de Secondat. *O Espírito das Leis*. São Paulo: Edipro, 2004.

ROUSSEAU, Jean-Jacques. *Do Contrato Social*. São Paulo: Edipro, 2000.

SILVA, José Afonso da. *Curso de Direito Constitucional Positivo*. 34. ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2011.

SARLET, Ingo Wolfgang. *A eficácia dos direitos fundamentais*. 6. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2006.

TUNUNGI JÚNIOR, Nicola. *Ação Civil Pública e Políticas Públicas: implicações na tensão entre o Estado-Administrador e o Estado-Juiz*. Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Direito, da Universidade do Estado do Rio de Janeiro, como requisito parcial



para obtenção do título de Mestre. Área de concentração: Estado, Processo e Sociedade Internacional. Linha de pesquisa: Direito Processual. Rio de Janeiro: UERJ, 2010.

WATANABE, Kazuo. *Processo Civil de Interesse Público: Introdução*. In: Salles, Carlos Alberto de (org.). São Paulo: RT, 2003.