

# **POR UMA NOVA INTERPRETAÇÃO EM BUSCA DA EFETIVIDADE DAS POLÍTICAS PÚBLICAS FRENTE À SOCIEDADE DO RISCO**

## **BY A NEW INTERPRETATION IN SEARCH OF EFFECTIVENESS OF PUBLIC POLICY FRONT OF RISK TO SOCIETY**

**LUCAS ANTÔNIO BUENO**

### **RESUMO**

O presente trabalho trata de um estudo acerca da sociedade de risco e da efetividade das políticas públicas que os atores sociais podem conceder diante desta sociedade. O estudo é composto e objetiva essencialmente a discussão sobre a sociedade de risco e a necessidade de concretização das políticas públicas perante esta sociedade de iminente risco, a atuação dos atores sociais no sentido de dar concretude às políticas públicas, a sua judicialização como uma das saídas possíveis à efetivação, o neoconstitucionalismo como um modelo adequado visando os objetivos da república e a cooperação entre os poderes como uma forma de efetivar tais objetivos de forma sustentável, dentre eles as políticas públicas. Assim a justificativa do estudo está calcada na constatação que a sociedade de risco atual em que vive a sociedade brasileira criou historicamente mazelas sociais que devem ser contornadas com políticas públicas efetivas, através da força de atuação conjunta dos atores sociais e também da judicialização destas políticas. Na confecção do trabalho fora utilizada essencialmente um estudo bibliográfico revisando a literatura até agora escrita sobre o tema e documental consistente na análise de decisões do Supremo Tribunal Federal (STF). Assim será utilizado o raciocínio dedutivo partindo da realidade geral da sociedade de risco, para um estudo específico da sociedade brasileira e de como efetivar estas políticas públicas com qualidade alcançando de forma sustentável os objetivos da república por intermédio de uma nova interpretação neoconstitucional. Assim se observará que falar em sociedade de risco e no seu combate é falar em efetivar com qualidade políticas públicas, bem como ainda seu reverso é verdadeiro, a falta de efetividade destas políticas gera, por consequência, uma sociedade de risco que somente poderá ser rompida deste ciclo através de uma atuação cooperativa dos poderes da república e da atuação conjunta dos atores sociais privados e estatais, sem perder de vista a necessidade de uma interpretação neoconstitucional para a verdadeira efetivação das políticas públicas, um dos objetivos da república.

**Palavras-chave:** sociedade de risco; efetivação de políticas públicas; cooperação entre os atores sociais; neoconstitucionalismo;

## ABSTRACT

The current article is about study of the society of risk and the effectiveness of public policies that social agents may grant to this society. The study is composed and its essential purpose is the discussion of the society of risk and the need for achievement of public policies towards this society of imminent risk, the role of social workers in order to give concreteness to its legalization and one of the possibilities to its execution, the new constitutionalism as a way to accomplish these goals in a sustainable among public policy. So, the rationale of this article is the finding Brazilian society historically created social ills that must be bypassed with effective public policy, through the power of joint action of the powers of the republic and of social agents and also the judicialization of this policy. It was used in the preparation of this article a bibliographic study reviewing the literature so far written on the subject and documentary analysis of the consistent decisions of the Federal Supreme Court. So, it will be used a deductive reasoning based on the general reality of the society of risk for a specific study of Brazilian society and how accomplish these public policies for achieving the goal of sustainable form of republic through the intermediary of a new constitutional interpretation. Thereby, we conclude that speaking in society of risk is speaking in accomplish policies with quality, and its reverse is also true, the lack of effectiveness of these policies produce a society that can only be ruptured this cycle through a cooperative action of the powers of republic and joint efforts of private and state social agents without losing sight of the need for a new constitutional interpretation so that there is true execution of public policy that is also one of the goals of the republic.

**Keywords:** Society of risk; execution of public policy; joint performance of the judicial powers; new constitutionalism.

## SUMÁRIO

### INTRODUÇÃO

### CAPÍTULO 1 A SOCIEDADE DE RISCO E A EFETIVAÇÃO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS

#### 1.1 A sociedade de risco

#### 1.2 A efetividade das políticas públicas como uma forma de combate à sociedade de risco

### CAPÍTULO 2 A JUDICIALIZAÇÃO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS E A NOVA INTERPRETAÇÃO NEOCONSTITUCIONAL: em busca dos objetivos sustentáveis da república

#### 2.1 A judicialização como uma das saídas para a efetividade das políticas públicas

#### 2.2 O neoconstitucionalismo como modelo adequado de interpretação visando à efetividade dos objetivos da república

### CONSIDERAÇÕES FINAIS

### REFERÊNCIAS

## INTRODUÇÃO

Este artigo trata de um estudo sobre a sociedade de risco e a necessidade de efetivação de políticas públicas para fazer frente a esta sociedade de iminente caos por intermédio de uma atuação conjunta dos atores sociais, privados e públicos.

Assim a investigação gira em torno da constatação da sociedade do risco em que vive a sociedade, notadamente a brasileira; como efetivar políticas públicas de qualidade para enfrentar estes riscos; a judicialização como uma das saídas possíveis na concretização destas políticas; o neoconstitucionalismo como um modelo adequado para a efetivação das políticas públicas; e a atuação conjunta dos atores sociais para alcançar com sustentabilidade os objetivos da república.

Justifica-se a escolha do tema pela constatação que a sociedade de risco atual em que vive a sociedade brasileira criou historicamente mazelas sociais que devem ser contornadas com políticas públicas efetivas, através da força de atuação conjunta dos poderes da república e dos atores sociais e também da judicialização destas políticas.

Para a consecução deste trabalho foi realizado um estudo essencialmente bibliográfico revisando a literatura até agora escrita sobre o tema e documental consistente na análise de decisões do Supremo Tribunal Federal. Para tanto será utilizado um raciocínio dedutivo partindo da realidade geral da sociedade de risco, para um estudo específico da sociedade brasileira e de como efetivar estas políticas públicas com qualidade alcançando de forma sustentável os objetivos da república por intermédio de uma nova interpretação neoconstitucional.

O trabalho é composto de dois capítulos sendo que no primeiro se aborda a sociedade de risco e a efetivação das políticas públicas no enfrentamento desta sociedade. No segundo capítulo aborda a questão da judicialização como uma forma possível de concretização destas políticas, no caso de falha, de omissão dos atores sociais e a perspectiva do neoconstitucionalismo como um modelo adequado de interpretação visando o cumprimento dos objetivos da república.

Neste sentido o trabalho em linhas gerais trata da necessidade de efetivação com qualidade das políticas publicas para enfrentar a sociedade de risco que solapa a sociedade brasileira, alcançando assim, de forma sustentável, os objetivos da república postos como um dos comandos constitucionais que deve se concretizar não podendo esperar mais 25 anos para que isto aconteça.

# **CAPÍTULO 1 A SOCIEDADE DE RISCO E A EFETIVAÇÃO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS**

## **1.1 A sociedade de risco**

A transformação da sociedade industrial para a sociedade moderna trouxe diversos avanços científicos e tecnológicos em inúmeras áreas do conhecimento, da produção de alimentos, na produção de outros bens de modo geral e em diversas tecnologias que surgem a cada dia até o momento atual.

Fruto de uma ideologia em que se acreditava que somente com o avanço tecnológico, o crescimento econômico, o conhecimento e domínio da natureza o homem conseguiria se desvencilhar das mazelas seculares que o acompanham e melhorar sua qualidade de vida.

Ocorre que juntamente com este pensamento de avanço, de crescimento, a história humana deixou para trás rastros de destruições no seu processo evolutivo-tecnológico que teve seu marco na sociedade industrial desaguando na atual sociedade de risco que solapa quase todos os rincões do mundo e de forma acentuada a sociedade brasileira. O modelo de progresso da sociedade industrial gerou uma sociedade de risco, o processo de industrialização da forma em que foi pensado sempre esteve ligado ao processo de produção de risco.

Barroso (2006, p. 10/11) explica esta mudança informando que:

praticamente, junto com a Revolução Francesa, representa o começo do processo de modernização, um fenômeno complexo, de amplo fôlego e multidimensional, que acontece em períodos de tempo diferentes e em todos os setores do sistema social, a que corresponde o paradigma da modernidade. [...] Com efeito, conduziu a relevantes reflexos econômicos e políticos além dos sociais, no ocidente.

Na mesma esteira o autor informa ainda (2006, p. 15) que assim:

surge a sociedade tecnológica, modelo de organização político-social estreitamente vinculado aos fatores condicionantes de uma sociedade pautada na utilização e incremento da tecnologia e circundado pela orientação capitalista.

A sociedade do risco surge, portanto de um avanço desordenado da ciência e da tecnologia que tem por sua base a sociedade industrial na busca de um progresso

independente de sua consequência, através de uma modernidade tardia e acrítica. Neste sentido afirma Beck (2010, p. 23) que “na modernidade tardia, a produção social de riqueza é acompanhada sistematicamente pela produção social de riscos.” Na mesma esteira é o pensamento de Santos (2000, p. 56) para quem “a promessa da dominação da natureza, e do seu uso para o benefício comum da humanidade, conduziu a uma exploração excessiva e despreocupada dos recursos naturais” gerando este modelo de exploração e organização uma sociedade de risco consequência e reflexo da sociedade industrial.

Fernandes (2001, p. 33) neste sentido em conceito irrepreensível baseado em Beck informa que:

a sociedade industrial é uma sociedade de produção industrial que, na sua evolução, dá lugar a uma sociedade de sequelas industriais reflexo dela mesmo, que a excede nas dimensões (...). Acrescentamos nós: uma parte considerável dessas sequelas são os *riscos* inerentes (e resultantes) à opção pelo caminho trilhado.

No pensamento capitalista predominante na sociedade industrial e na sociedade moderna na concepção do *laissez faire, laissez passer* o processo de modernização teve como consequências a projeção de riscos em uma grandeza jamais antes vista. Em todas as etapas do desenvolvimento humano o risco foi e é inerente à humanidade não havendo que se olvidar que quando o homem primitivo saía à caça em busca de comida o risco de ser ele a comida de algum animal também existia, assim como os navegadores nas ondas das grandes navegações dos séculos XV e XVI ao se lançarem ao mar o risco era inerente ao seu ofício.

Ocorre que no processo de transição da sociedade industrial para a sociedade moderna, os riscos que antes eram incipientes e individuais tomaram proporções diversas daquela sociedade até então existente. Os riscos agora são a regra, extrapolam a barreira do acidente e se tornam previsíveis extrapolando ainda qualquer barreira temporal, espacial e política, bastando para tanto lembrar do acidente com a usina de Chernobyl e o ataque terrorista de 11 de Setembro nos Estados Unidos da América. Na sociedade moderna os riscos sociais, políticos, econômicos, industriais, e não só mais individuais, escapam ao controle das instituições tomando cada vez maiores proporções, mais uma vez, fruto do pensamento liberal econômico que *in dubio pro progressu*.

Os riscos na sociedade moderna estão por toda parte e escapam ao controle das instituições e do Estado que vive a reboque da avalanche dos riscos, consequências do

avanço desordenado da ciência e tecnologia, do avanço a qualquer custo, sem sofrer jamais uma interferência séria do Estado, pois este é parte integrante deste sistema de riscos.

Outro fator hodierno que interessa na análise dos riscos e trabalhado por Beck é a globalidade, democratização e o indeterminismo dos riscos. O referido autor (2010, p. 26) informa que:

os riscos e ameaças atuais diferenciam-se, portanto, de seus equivalentes medievais, com frequência semelhantes por fora, fundamentalmente por fora, fundamentalmente por conta da globalidade de seu alcance (ser humano, fauna, flora) e de suas causas modernas: são riscos da modernização.

Os riscos atuais perderam seu liame individual, espacial e causal. A globalização da vida trouxe a globalização dos riscos, ao passo que se pode afirmar que no mundo hodierno os riscos são coletivos, não respeitam os espaços soberanos estatais e temporais. A globalização fez com que se encurtasse o tempo e os espaços entre as pessoas e, por conseguinte, se aproximasse os riscos de forma temporal e espacial, os riscos agora são globais de tal forma que, por exemplo, o uso imoderado de agrotóxicos na plantação de um produtor tailandês pode causar riscos à saúde de um cidadão norte-americano.

Harvey (1992) citado por Martins:

enfoca a globalização através da caracterização do processo de compressão do tempo-espaço, isto é, a presença na história do capitalismo de uma tendência à aceleração do ritmo da vida, simultânea a uma conquista paulatina das barreiras espaciais, provocando uma sensação de 'encurtamento do tempo' e 'encolhimento do espaço'.

Já para Manuel Castells o enfoque sobre a globalização está na atuação em rede.

Nos dizeres de Martins, Castells (1999):

reporta-se à sociedade em rede, nova forma de sociedade, resultante da criação e da implementação das novas tecnologias de informação e da reestruturação do capitalismo, que é orientada por organizações e trocas globais estratégicas. Nos aspectos socioculturais de transformação propriamente ditos, para bem ou para mal, a informatização tem, portanto, um papel fundamental na disseminação de idéias e valores nos níveis regional, nacional e internacional, possibilitando o acesso quase imediato a dados e informações.

Neste sentido os riscos agora não se limitam a um indivíduo ou atividade, não se limitam ao espaço em que são produzidos. Com a aproximação do tempo e do espaço que

Harvey informa ser uma das características da globalização e com o agir em rede da sociedade global a que alude Castells os riscos também se aproximaram no tempo e no espaço e se disseminam assim como a rapidez das novas tecnologias da informação e das trocas capitalistas.

Outra característica dos riscos apontada por Beck (2010) e a sua “democratização”. Informa o autor que nas sociedades de classes a dualidade se apresentava da forma entre os detentores do poder do capital e aqueles que tinham apenas sua mão de obra para vender, a sociedade de classes se dividiam entre os proprietários e os não proprietários entre os incluídos e os excluídos, entre possuir e não possuir.

Ocorre que quanto aos riscos não se vislumbra as mesmas divisões, os riscos são “democráticos” afetam tantos os detentores dos meios de produção quanto àqueles que não possuem assim estar passível de afetação ou não estar passível de afetação pelo risco não se polariza como possuir e não possuir na ideia da sociedade de classes.

Beck (2010) chama este efeito de *boomerang*, pois os riscos da modernidade geram situações de perigo que podem atingir as diversas camadas da sociedade indistintamente se ricos ou pobres, pois conforme o autor “a miséria é hierárquica, o smog é democrático”, o risco é equalizador e relativiza a fronteira entre as classes sociais fazendo-se recair sobre seus próprios produtores.

Informa ainda Beck (2010) que os riscos da modernidade perdem seu caráter determinista não se baseando mais em interpretações causais, certas da origem dos riscos. Os riscos nas sociedades anteriores à industrial quase sempre tinham uma explicação calcada em um modelo determinista cartesiano-newtoniano.

Os riscos da modernidade perdem sua causa única original, sua certeza causal, são agora riscos invisíveis, multicausais e ocultos decorrente do fim das certezas que na ciência muito bem já prelecionava Prigogine (1996) transformando-se em riscos quase imperceptíveis.

Aqui surge com grande importância para a legitimação dos riscos o papel da ciência que dependendo do conhecimento, do saber os riscos poderão ser aumentados ou diminuídos não em decorrência apenas do saber científico é claro, mas decorrente também dos interesses políticos a consciência dos riscos poderá ser alterada.

Os riscos na sociedade moderna, principalmente na brasileira, não são mais um acidente de percurso fazem parte do cotidiano apresenta para o coletivo humano um mundo da incerteza e de riscos produzidos. Como dito acima isto não significa que não havia riscos para a vida anteriormente, mas que os fatores causais e a abrangência desses riscos, na

modernidade, se modificam de maneira considerável. Antes os riscos eram acidentes, individuais, temporais, espaciais, deterministas, agora só restam incertezas nestes riscos, sendo neste sentido a importância do agir das políticas públicas no combate, no contorno desta sociedade de risco.

A produção de risco está inexoravelmente ligada à falta de políticas públicas, veja os exemplos atuais da epidemia de dengue que afeta o país ou mesmo a tragédia da Boate Kiss em Santa Maria no Rio Grande do Sul em que se permitiu festejos em um local em que não tinha as mínimas condições de segurança, com alvará vencido, com superlotação demonstrando assim a falta de política pública na segurança o que, por conseguinte, reforçou a sociedade do risco em que atualmente se vive. Os exemplos se multiplicam.

Os riscos sociais mostram o abismo em que as políticas públicas deverão atuar e o seu reflexo também é verdadeiro, a falta de efetividade das políticas públicas mostra a sociedade de risco que ela pode criar.

## **1.2 A efetividade das políticas públicas como uma forma de combate à sociedade de risco**

A inércia do Estado na implementação das políticas públicas tem como efeito a criação ou o reforço da sociedade de risco, como visto anteriormente, bem como ainda a sociedade de risco exige a implementação com qualidade de políticas públicas para fazer frente a ela. Assim uma das respostas possíveis no combate da sociedade do risco é uma atuação dos atores sociais em uma implementação que dê efetividade aos direitos sociais, através das políticas públicas.

Na mudança da sociedade industrial para a sociedade moderna, com a modernidade reflexiva, passou-se a viver em uma sociedade de riscos dimensionados de forma bastante diferente da existente na sociedade tradicional. Os riscos decorrentes desta sociedade moderna não têm fronteiras, nem tempo e atinge toda a coletividade, através do seu efeito *boomerang*, consoante acentua Beck.

Destarte o combate a estes riscos também não pode se limitar a modelos temporais e espaciais, os riscos devem ser levados em consideração na atuação das políticas públicas, os riscos se fazem sentir nas políticas públicas.

Na atualidade da sociedade brasileira as políticas públicas no mais das vezes têm servido a interesses políticos, sendo relegadas pelos atores sociais, principalmente os estatais.

As esferas das funções estatais, principalmente o legislativo tem feito apenas uma política a que Weber (1980) chamou de política negativa, vale dizer, se restringe apenas a receber os reclames dos cidadãos e analisar propostas orçamentárias de outras funções do Estado, uma função formal, em contraponto ao que deveria ser na realidade o que chama o mesmo autor do exercício de uma política positiva que se consubstanciaria na atuação, na atividade de formulação, de acompanhamento e avaliação das políticas públicas. Assim afirma-se neste trabalho que no enfrentamento da sociedade de risco que se impõe há a necessidade de efetivação de políticas públicas, políticas positivas, por parte dos atores sociais, os privados e os estatais.

As políticas públicas se consubstanciam em um conjunto de metas, decisões, planos, ações das funções do Estado em nível, federal, estadual, distrital e municipal com o fito de resolução de problemas específicos ou gerais da população.

Para Canela Júnior citado por Grinover (2010, p. 04):

por política estatal – ou políticas públicas – entende-se o conjunto de atividades do Estado tendentes a seus fins, de acordo com metas a serem atingidas. Trata-se de um conjunto de normas (Poder Legislativo), atos (Poder Executivo) e decisões (Poder Judiciário) que visam à realização dos fins primordiais do Estado.

Dworkin (2002, p. 36) conceitua o termo “política” (que adquire o sentido que se pretende para políticas públicas) como “aquele tipo de padrão que estabelece um objetivo a ser alcançado, em geral uma melhoria em algum aspecto econômico, político ou social da comunidade.”

As políticas públicas devem ser interpretadas como um processo de representação e entendimento dos reclames da sociedade para agir diante desta realidade tal como ela é percebida e existente, sendo a sociedade objeto e parte integrante de seu conceito.

Para dar efetividade aos objetivos da República brasileira e construir uma sociedade livre, justa e solidária, erradicando a pobreza e as desigualdades sociais e “combater a sociedade de risco” faz-se necessário a implementação de políticas afirmativas, políticas públicas que dêem efetividade aos direitos fundamentais.

Este é o entendimento de Sadek (2011, p. 09) asseverado que:

as análises mais influentes apontavam para o fato de que as abismais distancias econômicas e sociais entre os indivíduos ameaçaria a própria idéia de igualdade expressa em leis e colocaria em risco a paz social. Ademais julga-se que o livre desenvolvimento das forças de mercado não

seria capaz por si só de atenuar as desigualdades. Daí a necessidade de se abandonar práticas baseadas na ortodoxia liberal e conhecer políticas afirmativas.

Neste sentido as noções de risco e de igualdade social estão ínsitas aos conceitos de políticas públicas e na sua própria formulação e execução, esta mudança de comportamento afeta diretamente a forma de se elaborar as políticas públicas, parte de uma constatação do risco, da busca da igualdade, para afastar o processo auto-reprodutivo e de discriminação social que até agora as políticas públicas têm incorrido.

Assim se chega a uma pergunta inarredável acerca das políticas públicas neste momento. Quem são os atores destas políticas públicas? Quem é objeto e partícipe na efetivação das políticas públicas?

Por muito tempo acreditou-se que a decisão das políticas públicas era um ato puramente estatal e a melhora nas condições de vida da sociedade era seu objeto. Assim a sociedade era vista apenas como um objeto estático, amorfo das políticas públicas que deveria se submeter às decisões do Estado.

Uma nova interpretação acerca daqueles que são interessados na discussão formulação, implementação e avaliação das políticas públicas se faz necessário sendo que por esta interpretação deve passar a necessidade de participação de atores sociais estatais, mas também privados.

Os atores sociais estatais são aqueles ligados à burocracia estatal, à administração pública em qualquer das esferas das funções do Estado, notadamente os agentes políticos. Ao passo que os atores privados são todos aqueles que não se encontram ligados diretamente à administração pública, aos atores estatais, mas que querem participar da esfera pública nos debates da efetivação das políticas públicas.

A participação dos atores sociais na efetivação das políticas públicas é fundamental, pois muda seu papel de apenas um espectador e objeto estático para um componente participativo e decisivo na implementação de tais políticas, possibilitando com sua participação uma maior efetividade das políticas públicas, além de tornar o processo democrático.

Com a contribuição dos atores sociais privados as políticas públicas têm mais viabilidade de efetivação, pois são estes atores sociais quem no mais das vezes sofrem com os perigos da sociedade de risco, assim ninguém melhor que eles para participar da implementação destas políticas. As políticas públicas não devem ser apenas programas

estatais, mas um instrumento de participação da sociedade na delimitação do espaço público, um agir comunicativo entre os atores estatais e privados.

O modelo de políticas públicas pensadas até o presente levaram em consideração apenas as ações calcadas quase tão somente nas decisões tomadas a partir dos protagonistas do sistema estatal e de mercado criando o que Habermas (1997) chamaria de *racionalização técnica instrumental* olvidando da participação da sociedade com todos os elementos que esta poderia trazer para a discussão e implementação das políticas públicas, a esta discussão e participação o autor chamaria *racionalidade comunicativa*.

No pensamento habermasiano há uma forte crítica a esta colonização do mundo sistêmico, *racionalização técnica instrumental* (Estado e mercado) sobre o mundo da vida, *racionalidade comunicativa* (agir comunicacional da sociedade). O mesmo neste sentido poderia se criticar a forma que tem seguido até o momento as decisões e implementações das políticas públicas que adota uma forma de colonização, imposição destas decisões do Estado para com a sociedade.

A saída buscando a resposta em Habermas seria uma mudança nesta forma de pensar e implementar as políticas públicas. O aumento dos canais institucionalizados de participação social cria um modelo de democracia deliberativa, participativa na qual pelo implemento de procedimentos discursivos, participativos, plurais amplia o espaço público de tomada de decisões.

É neste modelo que os atores sociais privados, inseridos em uma sociedade de risco, devem atuar. Criando um espaço público de discussão que interage em um processo comunicativo os atores sociais públicos e privados podem desenvolver mecanismos de coordenação de uma ação que dê efetividade às políticas públicas no seu enfrentamento da sociedade de risco.

Nos dizeres de Habermas (1997, p. 92):

A esfera pública pode ser descrita como uma rede adequada para a comunicação de conteúdos, tomadas de posição e opiniões; nela os fluxos comunicacionais são filtrados e sintetizados, a ponto de se condensarem em opiniões públicas enfeixadas em temas específicos. Do mesmo modo que o mundo da vida tomado globalmente, a esfera pública se reproduz através do agir comunicativo.

Por intermédio deste diálogo participativo não só dos atores sociais estatais, mas também dos privados, nesta disputa do espaço social, nesta dialética participativa consolidará um espaço verdadeiramente democrático, um espaço em que as políticas

públicas não serão discutidas apenas pelos seus executores, mas com quem sofrerá a ação destas políticas. O reflexo dessa forma de pensar diz respeito a uma maior efetividade das políticas públicas e, por conseguinte, dos direitos fundamentais.

Esta parece também ser a proposta de Häberle (1998) ao chamar a sociedade, os atores sociais privados, para interpretar à constituição, para participar do processo interpretativo e efetivador dos comandos constitucionais, dentre ele é claro as políticas públicas.

Neste sentido quer se dizer que a efetivação das políticas públicas, através de um agir comunicativo entre os atores sociais estatais e privados, vai ao encontro dos objetivos da república na busca de uma sociedade livre, justa e solidária, erradicando a pobreza, a marginalização e as desigualdades sociais.

Mas o que fazer se esta participação não é efetiva? O que fazer se os espaços comunicativos se sucumbem ao poder do Estado e do mercado? O que fazer se o Estado se nega a esta participação e a dar efetividade às políticas públicas? Uma das saídas também possíveis que inclusive pode conviver com este espaço participativo é a judicialização das políticas públicas frente à inafastabilidade do poder judiciário sempre no intuito da efetivação dos direitos fundamentais.

## **CAPÍTULO 2 A JUDICIALIZAÇÃO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS E A NOVA INTERPRETAÇÃO NEOCONSTITUCIONAL: em busca dos objetivos sustentáveis da república**

### **2.1 A judicialização como uma das saídas para a efetividade das políticas públicas**

Não se quer aqui afirmar que a judicialização das políticas públicas seja a melhor fórmula e que deva substituir todas as demais. Afirma-se apenas que esta é uma possibilidade a mais, juntamente com o processo participativo na esfera pública acima defendido, de buscar todas as formas possíveis de uma maior efetividade dos direitos fundamentais e alcançar os objetivos da república brasileira.

A falta de efetiva participação dos atores sociais, principalmente os estatais, notadamente o legislativo e o executivo leva a possibilidade das políticas públicas serem judicializadas. O judiciário sempre deverá atuar na falha, omissão dos atores sociais estatais, pois não se pode olvidar que o judiciário, também é um ator social. Não se quer uma invasão

e substituição da política pelo jurídico, mas quando aquela for omissa, falhar, o judiciário pelo princípio da inafastabilidade da jurisdição deve atuar.

Sadek (2011, p. 15) neste diapasão também é enfática ao mencionar que “o magistrado dos últimos tempos ampliou consideravelmente sua participação e converteu-se em um ator político, variando, contudo a sua expressão.”

A possibilidade das políticas públicas passarem pela análise do judiciário tem trazido diversas interpretações que destoam entre si o que dificulta a efetivação destas políticas. O que se deve indagar assim é se o judiciário poderá determinar ao administrador público, ou por vezes ao congresso, a prestar determinadas políticas públicas que consubstanciam muitas vezes em um direito fundamental?

O tema tem sido bastante debatido e com fortes argumentos para ambos os lados. Assim os defensores da não intervenção do judiciário no planejamento e aplicação das políticas públicas a fazem alegando que não cabe ao judiciário, pelo princípio da separação dos poderes, atuar na aplicação das políticas públicas algo iminentemente de competência do executivo e, por via reflexa, do legislativo.

Ao passo que os defensores da atuação do judiciário na concretização das políticas públicas se baseiam em uma visão neoconstitucional de cooperação das funções estatais e na necessidade de concretizar os direitos sociais e, principalmente por seu caráter de fundamentalidade e de sua aplicação imediata, calcados no valor da dignidade humana.

A resposta, ao que parece, passa pela conclusão que no Brasil existe um déficit de efetividade dos direitos fundamentais, notadamente os sociais que se torna não só possível, mas necessário que o judiciário haja para tornar efetivo o mandamento constitucional.

Sarlet defende a intervenção do judiciário na composição das políticas públicas de prestação de direitos sociais. Neste sentido manifesta o autor que:

de outra parte, não se pode olvidar que uma série de garantias constitucionais, como é o caso da inafastabilidade do controle jurisdicional (art. 5º. XXXV, da CF) viabilizam o acesso ao Judiciário, sempre que haja lesão ou ameaça de lesão a direito, sem que se possa excluir qualquer direito e, em principio, qualquer tipo de ameaça de lesão ou lesão, ainda que veiculada por meio de “políticas públicas”, seja decorrente da falta destas.

Assim observa-se que na visão do autor o judiciário pela inafastabilidade geral da jurisdição deve atuar na efetivação dos direitos fundamentais consubstanciados aqui através das políticas públicas.

A atuação do judiciário para efetivar as políticas públicas se funda na idéia de justiça social e dignidade da pessoa humana e no argumento de que ficar omissa à determinação da constituição também é uma forma de violação aos direitos fundamentais.

Saldanha também neste sentido é categórica ao afirmar que:

Entretanto, não se pode excluir o dever que os três poderes possuem de trabalharem independente e harmonicamente, o que significa a coexistência harmônica de eficácia positiva tanto da dignidade humana, como da separação de poderes. Reconhece-se desta forma, a legitimidade do judiciário para determinar as prestações necessárias à sua satisfação.

O controle judicial das políticas públicas tem o escopo de que os direitos fundamentais não caiam no vazio normativo e que os mesmos produzam os efeitos pretendidos pela norma constitucional.

Esse controle, outrossim, não pode ser de forma generalizada de forma que se entregue a administração do Estado ao judiciário. Este controle deve ser excepcional atuando somente quando a omissão dos atores sociais estatais possa inviabilizar o gozo dos direitos sociais, quando ameace tais direitos, devendo ser restrito ao mínimo existencial da dignidade humana.

Neste sentido quando a omissão na prestação das políticas públicas puder afetar a vivência com um mínimo de dignidade e não puder ser sanado pelo executivo e legislativo, atores sociais públicos, impõe-se ao judiciário a concretização do direito sendo sua atuação, contudo subsidiária.

Assim deve-se levar em conta sempre certos requisitos objetivos da intervenção do judiciário na prestação das políticas públicas. O judiciário somente poderá atuar de forma subsidiária, ou seja, somente na falha do executivo e legislativo, os atores sociais estatais.

A atuação também deve ser excepcional, valendo dizer, somente em certos casos concretos após uma ponderação de valores. Bem como ainda o judiciário somente poderá atuar quando a omissão do Estado possa inviabilizar o alcance a mínimos existenciais dignos para se viver.

Torres (2009) denomina a atuação do judiciário na concretização das políticas públicas de *status activus processualis* que seria a concretização do direito pela via processual o que Peter Häberle entende como uma dimensão da afirmação da cidadania.

Nesta esteira de raciocínio Torres menciona os diversos meios processuais de se chegar à efetivação das políticas públicas através do judiciário, tais como, a ação civil pública, a tutela antecipada, mandado de segurança, mandado de injunção, como exemplos.

Canela Júnior citado por Grinover (2010, p. 04) neste sentido afirma que:

Como toda atividade política (políticas públicas) exercida pelo legislativo e pelo Executivo deve compatibilizar-se com a Constituição, cabe ao Poder Judiciário analisar, em qualquer situação e desde que provocado, o que se convencionou chamar de “atos de governo” ou “questões políticas, sob o prisma do atendimento aos fins do Estado (art. 3º. da CF).

Outro também não é o entendimento de Grinover (2010, p. 04) ao asseverar que “o controle da constitucionalidade das políticas públicas pelo Poder Judiciário, assim não se faz apenas sob o prisma da infringência frontal à constituição pelos atos do Poder Público, mas também por intermédio do cotejo desses atos com os fins do Estado”. Mais a frente ainda continua a autora (2010, p. 19) afirmando que:

disso tudo surge uma inarredável conclusão: qualquer tipo de ação – coletiva, individual com efeitos coletivos ou meramente individual – pode ser utilizada para provocar o Poder Judiciário a exercer o controle e a possível intervenção em políticas públicas.

O Supremo Tribunal Federal (STF) também já decidiu sobre o tema e expôs ao menos por via de um ministro o entendimento sobre a matéria.

O caso envolve a questão de veto do presidente da república na proposta normativa que se converteu na lei 10.707/03 uma vez que se sustentava que com o veto, que cortava de forma indireta gastos na saúde, teria se desrespeitado a EC 29/00 que prevê um mínimo de recursos financeiros a serem aplicados na saúde.

Diante da situação o Partido da Social Democracia Brasileira (PSDB) propôs a Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF) nº. 45, contudo fora considerada prejudicada com a disposição normativa de nova lei tratando sobre o tema.

Isto não impediu que o Ministro Relator Celso de Mello analisasse o tema tecendo comentários de ordem doutrinária bastante salutares não para o caso, mas para outros semelhantes. Neste sentido sustentou o relator da ADPF que a atuação do judiciário:

apresenta-se como instrumento idôneo e apto a viabilizar a concretização de políticas públicas, quando, previstas no texto da Carta Política, venham a ser descumpridas, total ou parcialmente, pelas instancias governamentais destinatárias do comando inscrito na própria Constituição da República.

O Ministro entendeu que o STF não pode renunciar ao poder/dever de concretizar os direitos estabelecidos na Carta Magna ainda que de conteúdos políticos haja vista a

dimensão política da jurisdição constitucional. Assim continua o relator em seu voto mencionado que o STF:

Não pode demitir-se do gravíssimo encargo de tornar efetivos os direitos econômicos, sociais e culturais que se identificam, enquanto direito de segunda geração com as liberdades positivas, reais ou concretas, sob pena do poder público, por violação positiva ou negativa da Constituição, comprometer, de modo inaceitável, a integridade da própria ordem constitucional.

Na decisão ainda o relator reafirmou o compromisso da Corte Suprema com a concretização do estado de bem-estar social através dos direitos estabelecidos na constituição ainda que em normas programáticas.

Assim através de uma decisão do STF, que é corroborada por grande parte da literatura especializada, demonstrou-se a possibilidade do judiciário atuar na efetivação das políticas públicas quando a omissão dos atores sociais estatais representar perigo de lesão aos direitos dos cidadãos frente à sociedade de risco que é um dado a ser contornado.

As políticas públicas por terem certa carga de discricionariedade na sua forma, tempo e modo de efetivação muitas vezes acabam sendo denegadas pelos atores sociais estatais, principalmente legislativo e executivo. Esta certa dose de discricionariedade não pode, contudo se transformar em uma válvula de escape para a falta de efetividade das políticas públicas que devem ser implementadas através de decisões tomadas com equilíbrio e harmonia sem perder de vista o mínimo existencial humano.

Judicializar não é a única saída, mas juntamente com a participação em um processo comunicativo dos atores sociais, privados e públicos, frente à sociedade de risco se mostra uma forma eficaz e valiosa de efetivar as políticas públicas, de concretizar os direitos fundamentais e atingir os objetivos da república. Para tanto uma visão neoconstitucional, principalmente quando as políticas são judicializadas, se faz necessário para uma efetiva implementação das políticas públicas no combate à sociedade de risco.

## **2.2 O Neoconstitucionalismo como modelo adequado de interpretação visando à efetividade dos objetivos da república**

A partir da Segunda-Grande Guerra, após um quadro de terror calcado na intolerância e no desrespeito aos direitos mais básicos dos indivíduos, os olhos da comunidade internacional se voltaram para a imprescindibilidade de se proteger esses

direitos com vistas, inclusive, a se evitar novos conflitos mundiais. Ora, tamanho flagelo não poderia se repetir sob o pretexto da legalidade de um Estado de Direito.

Os direitos fundamentais então, concebidos como direitos humanos no plano internacional ganharam especial destaque e passaram a orientar os ordenamentos internos dos estados, que se submeteram a uma reconstitucionalização, sobretudo na Europa. É nesse cenário que desponta o fenômeno do neoconstitucionalismo.

Para Cademartori e Duarte (2009, p. 29):

o neoconstitucionalismo é um fenômeno que transcende a dimensão puramente jurídica, encontrando também os seus fundamentos a partir de uma concepção própria de Estado de Direito e uma nova forma de enfocar o papel da Constituição, por parte dos poderes públicos e da própria sociedade.

Na conceituação irretocável de Barroso<sup>1</sup>:

o neoconstitucionalismo ou novo direito constitucional, na acepção aqui desenvolvida, identifica um conjunto amplo de transformações ocorridas no Estado e no direito constitucional, em meio às quais podem ser assinalados, (I) como marco histórico, a formação do Estado constitucional de direito, cuja consolidação se deu ao longo das décadas finais do século XX; (II) como marco filosófico, o pós-positivismo, com a centralidade dos direitos fundamentais e a reaproximação entre Direito e ética; e (III) como marco teórico, o conjunto de mudanças que incluem a força normativa da Constituição, a expansão da jurisdição constitucional e o desenvolvimento de uma nova dogmática da interpretação constitucional. Desse conjunto de fenômenos resultou um processo extenso e profundo de constitucionalização do Direito.

Conforme se infere das lições supra colacionadas, o neoconstitucionalismo propõe uma nova leitura da realidade constitucional, levando-se em conta as transformações sociais, históricas, jurídicas, normativas, jurisprudenciais, dentre outras, ocorridas ao longo das últimas décadas, sendo este seu ponto de interseção com a efetividade das políticas públicas para fazer frente à sociedade de risco.

Manifesta-se, pois, como fenômeno inevitável, revolucionando a maneira de pensar, o estudo e a interpretação do direito, revelando que o positivismo, embora tenha exercido um papel importante na construção do direito, reconhecendo-o como ciência, não se mostra mais adequado para sua orientação.

---

<sup>1</sup> Trata-se aqui de Luis Roberto Barroso diferenciando-o do outro autor Lucas Abreu Barroso retro citado.

Barroso novamente informa que o marco deste novo direito constitucional foi a Europa continental, notadamente, no pós-guerra que orientou as constituições da Alemanha e da Itália, dentre outras. No que diz respeito ao Brasil, o autor afirma que o marco “foi a constituição de 1988 e o processo de redemocratização que ela ajudou a protagonizar.”

Com efeito, como representação e resultado do rompimento com um modelo ditatorial, supridor de garantias, a Constituição da República de 1988 cuidou de estabelecer o Estado Democrático de Direito, abrindo-se para a consagração ampla de direitos e garantias fundamentais, que, a partir de então, passaram a ser assegurados constitucionalmente. O neoconstitucionalismo abre a pauta da constituição, antes hermética, para uma axiologia que transforma as opções constitucionais em verdadeiras normas que devem se concretizar.

Assim a “Constituição Cidadã”, ao estabelecer o estado da justiça material, da transformação da realidade social, da tutela jurídica ampla, dinâmica e aberta, pôs fim ao dualismo que separava estado e sociedade em uma inovadora teoria dos direitos e das garantias fundamentais.

As normas constitucionais, dentre elas os direitos sociais, as políticas públicas, agora, segundo a interpretação neoconstitucional, devem sair de suas posições apenas formais e se concretizarem. Diante da sociedade de risco em que vive a sociedade brasileira políticas públicas efetivas se fazem necessárias para alcançar os objetivos da república, tornando-os concretos e não meras promessas constitucionais que somente se tornariam efetivas com a boa vontade da atuação do legislador infraconstitucional.

A partir do momento em que as decisões políticas e axiológicas se transformaram em normas, em objetivos da república tornou-se imprescindível uma nova forma de interpretação capaz de tornar concretas estas decisões.

Já no próprio preâmbulo da constituição pode se constatar o objetivo de concretizar os direitos fundamentais e as diretrizes de uma tutela jurídica irrestrita nos planos do Direito Coletivo e dos Direitos Individuais.

Neste diapasão oportunas são as palavras de Barroso ao asseverar que:

Não é surpresa, portanto, que as Constituições tivessem sido, até então, repositórios de promessas vagas e de exortações ao legislador infraconstitucional, sem aplicabilidade direta e imediata. Coube à Constituição de 1988, bem como à doutrina e a jurisprudência que se produziram a partir de sua promulgação, o mérito elevado de romper com a posição mais retrógrada.

Como resultado do processo de mudanças forçadas pela inevitável linha evolutiva do direito, a Teoria do Direito teve que ser revisitada contemplando novos fenômenos que passaram a ser aceitos paulatinamente na ordem prática.

O neoconstitucionalismo trouxe grandes transformações na hermenêutica, principalmente, constitucional. Essa nova abertura interpretativa é que fará frente à postura positivista e possibilitará a concretização das políticas públicas, principalmente quando judicializadas e, por conseguinte dos objetivos da república derrocando a sociedade de risco.

É nesse contexto de mudança interpretativa que a tarefa de se interpretar a norma (principalmente no que tange aos direitos sociais) agora é uma tarefa criativa, no sentido de que o direito é criado, construído, no caso concreto. Assim, por exemplo, a tarefa interpretativa neoconstitucional acerca das políticas públicas muda seu foco de uma interpretação apenas declarativa, como declarar que os direitos sociais devem ser efetivados pelo legislador infraconstitucional quando possível, para uma interpretação criativa, evolutiva efetivando assim os comandos constitucionais dos direitos sociais, das políticas públicas de imediato.

Neste sentido a hermenêutica neoconstitucional ainda exige a análise pautada na proporcionalidade e na razoabilidade das normas, com vistas a proporcionar uma justiça efetiva. Na arena neoconstitucional os conflitos específicos necessitam de conviver e harmonizar diante de uma sociedade plural e de risco que urge. Assim conflitos na efetivação das políticas públicas são inevitáveis como, por exemplo, entre a necessidade de efetivar algum direito social e a alegação estatal da falta de valores no orçamento para tal. Destarte a análise neoconstitucional se pauta nos casos difíceis, *hard cases*, que a proporcionalidade se mostra interessante para buscar as respostas dos conflitos de forma criativa e concretizadora.

Ainda no que diz respeito às transformações na ordem da hermenêutica no neoconstitucionalismo, destaca-se a força normativa e contagiante da constituição. Em verdade, os ramos do direito devem se orientar à luz da constituição que os toca como um toque de Midas. Aliás, a Constituição, pode servir de fundamento para a invocação de um direito, ressaltando-se que os direitos fundamentais também possuem dimensão subjetiva.

É neste sentido que se defende a importância de uma interpretação neoconstitucional na efetivação das políticas públicas através do atores sociais e da judicialização, pois nesta perspectiva de interpretação a constituição é o norte da concretização e busca em sua força normativa, irradiante a fundamentação para a atuação do

judiciário na concretização das políticas públicas quase sempre calcadas nos direitos fundamentais.

Cademartori (2009, p. 30) nesta esteira de pensamento também afirma que:

os princípios e normas programáticas de caráter socioeconômico e cultural de tais constituições vieram efetivamente a encontrar um horizonte de aplicabilidade, a partir do desenvolvimento de teorias hermenêuticas e de argumentação jurídica mais recentes, desenvolvidas sob o contexto do Estado Constitucional.

É no contexto do Estado Constitucional que a preocupação com a justiça efetiva e a transformação da realidade social afloram e ganham terreno fértil para o seu florescimento.

Desta forma, o fenômeno do neoconstitucionalismo deve atuar no palco do Estado Constitucional transformando efetivamente a Teoria do Direito e, mormente, dos direitos fundamentais, notadamente no que tange a efetividade das políticas públicas pelos atores sociais e através do judiciário quando judicializadas.

Hodiernamente, uma noção correta de estado, aqui tratada como “Estado Constitucional”, exige, além da garantia do direito, um aparato com mecanismos jurídicos suficientes para a implementação desses direitos de forma sustentável, tornando de fundamental importância a participação dos atores sociais e da judicialização das políticas públicas no combate ao caos que a sociedade de risco impõe.

O fenômeno do neoconstitucionalismo também se manifesta como resposta crítica ao positivismo, pelo menos em relação a dois de seus pilares, consoante destaca Cademartori (2009, p. 41) ao afirmar que “na realidade, o neoconstitucionalismo pretende ser uma teoria que se opõe às duas teses mais importantes do positivismo conceitual, ou seja, a tese das fontes sociais do direito e a não conexão necessária entre o direito e a moral”, que é de grande importância esta mudança crítica para a efetivação das políticas públicas, notadamente quando judicializadas.

Prossegue Cademartori (2009, p. 43) aduzindo que “o neoconstitucionalismo aceita que as fontes do direito não oferecem respostas para muitos dos atuais problemas e se fazem necessários novos conhecimentos para resolver tais impasses”. Ao lado de novos conhecimentos exigem-se novas posturas imbuídas de um espírito cooperativo, por exemplo, entre os atores sociais, com a finalidade de dar uma solução sustentável aos problemas, em sua maioria ligados às ineficiências das políticas públicas, conforme demonstrado acima.

Resta claro que na temática do neoconstitucionalismo, a hermenêutica clama por um novo parâmetro adequado de interpretação do direito. Urge uma revisitação da Teoria do

Direito e dos direitos fundamentais, sob um olhar crítico e questionador diante da insuficiência do modelo positivista fechado e limitado diante dos recentes acontecimentos jurídicos. A sociedade atual, de risco, complexa, multifacetada e cada vez mais consciente de seus direitos reclama por justiça material e por uma maior efetividade do direito que deve se estender para fora dos seus limites, interferindo positivamente na realidade social, transformando-a, Almeida (2008). Esta é a interpretação neoconstitucional que se deseja acerca da efetivação das políticas públicas pelos atores sociais e pela judicialização quando da ineficiência da atuação dos atores sociais públicos.

É sob esse condão interpretativo neoconstitucional, que se exige do direito e, por conseguinte, do poder judiciário uma postura vanguardista, que trabalhe na defesa da ordem constitucional, atuando positivamente para que os objetivos da república sejam cumpridos, ainda que tenha que se voltar para o campo das políticas públicas em caso de omissão do legislativo e do executivo, quando então podem ser judicializadas.

A “vontade constitucional” segundo preleciona Almeida (2008) não pode ser desprezada no contexto do Estado Democrático de Direito, no âmbito do “Estado Constitucional”, devendo os atores sociais lutar em comunhão de esforços para que a proclamada concretização dos objetivos da república se efetive de forma sustentável.

O neoconstitucionalismo segundo Barcellos tem:

a missão de transformar o discurso da juridicidade, superioridade e centralidade das normas constitucionais em geral, e dos direitos fundamentais em particular, em técnica aplicável no cotidiano da interpretação e aplicação do direito. E uma vez que o discurso se transforme em técnica, a técnica poderá se transformar em diferença real para as pessoas em que vivem em um Estado de Direito Constitucional.

O que se espera da hermenêutica neoconstitucional é que na atuação conjunta das funções estatais, na atuação dos atores sociais, privados e públicos, na judicialização das políticas públicas, especialmente, faça frente à sociedade do risco e aos argumentos positivistas contrários a efetivação dos direitos fundamentais, dos objetivos da república, como por exemplo, no caso da judicialização, o argumento contrário a esta que defende como intocável a separação dos poderes, a observância das regras orçamentárias e a legalidade das despesas públicas, sem, contudo invadir e substituir a esfera política, mas que quando esta for omissa que a interpretação neoconstitucional permita que se torne efetivo os direitos sociais, as políticas públicas, enfim os objetivos da república.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

Cabe por fim tecer algumas considerações finais, uma vez que o tema é extremamente aberto e se encontra em grande debate não sendo possível uma exata conclusão.

O artigo em linhas gerais abordou um estudo sobre a sociedade de risco e a necessidade de efetivação de políticas públicas para fazer frente a esta sociedade de iminente caos por intermédio de uma atuação conjunta dos atores sociais, privados e públicos.

Observa-se que a problemática de efetivação das políticas públicas é um problema antigo da sociedade brasileira que remonta tempos inclusive anteriores à Constituição da República de 1988, mas que somente nos últimos anos vem se pesquisando e estudando sobre o assunto de forma mais profunda.

Ainda assim foram alcançados os objetivos deste trabalho que é contribuir para o desenvolvimento do tema sobre a efetividade das políticas públicas e uma abertura neoconstitucional para sua interpretação e participação conjunta do atores sociais em um agir comunicativo nas redes do espaço público.

Neste sentido verificou-se ainda que é tema recorrente na efetivação das políticas públicas problemas relacionados a falta de dinheiro para concretizá-las, segundo as alegações dos entes públicos, e problemas relacionadas ainda com interpretações calcadas em um positivismo insustentável hodierno em que muitas vezes obstaculiza a atuação do judiciário através da judicialização das políticas públicas e conceitos arraigados de separação de funções que não permite a atuação conjunta das funções estatais, que convive com um legislativo fraco em sua atuação e um judiciário cada vez mais ativista e um executivo que nega reiteradamente a prestação dos direitos sociais e efetividade das políticas públicas.

Assim pode se considerar que um novo panorama surge após os 25 anos da promulgação da CR de 1988 no tocante aos direitos fundamentais sociais e as políticas públicas. Para fazer frente à sociedade de risco que é um dado, a efetivação das políticas públicas com qualidade surge com primordial importância na vanguarda da atuação conjunta dos poderes e dos atores sociais, privados e públicos, sem perder de vista a subsidiariedade, sempre que necessário, da judicialização das políticas públicas para dar efetividade às mesmas. Assim uma nova hermenêutica neoconstitucional se abre no horizonte para tornar os direitos fundamentais sociais e as políticas públicas efetivas cumprindo, destarte de forma sustentável os objetivos da república brasileira.

## REFERÊNCIAS

ALMEIDA, Gregório Assagra de. *Direito Material Coletivo: superação da summa divisio direito público e direito privado por uma nova summa divisio constitucionalizada*. Belo Horizonte: Del Rey, 2008.

BARCELLOS, Ana Paula de. *Neoconstitucionalismo, direitos fundamentais e controle das políticas públicas*. Disponível em: <<http://www.mundojuridico.adv.br/cgi-bin/upload/texto853.pdf>>. Data de acesso: 16/03/2013.

BARROSO, Lucas Abreu. *A obrigação de indenizar e a determinação da responsabilidade civil por dano ambiental*. Rio de Janeiro: Forense, 2006.

BARROSO, Luis Roberto. *Neoconstitucionalismo e constitucionalização do Direito*. Disponível em: <http://jus.com.br/revista/texto/7547/>. Data de acesso: 26 de Fevereiro de 2013.

BECK, Ulrich. *Sociedade de risco: rumo a uma outra modernidade*. Tradução de Sebastião Nascimento. São Paulo: Editora 34, 2010.

BRASIL. Constituição da República. 05 de Outubro de 1988. *Diário Oficial da União* nº. 191-A, Brasília/DF.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental. A questão da legitimidade constitucional do controle e da intervenção do poder judiciário em tema de implementação de políticas públicas, quando configurada hipótese de abusividade governamental. Dimensão política da jurisdição constitucional atribuída ao supremo tribunal federal. Inoponibilidade do arbítrio estatal à efetivação dos direitos sociais, econômicos e culturais. Caráter relativo da liberdade de conformação do legislador. Considerações em torno da cláusula da "reserva do possível". Necessidade de preservação, em favor dos indivíduos, da integridade e da intangibilidade do núcleo consubstanciador do "mínimo existencial". Viabilidade instrumental da arguição de descumprimento no processo de concretização das liberdades positivas (direitos constitucionais de segunda geração). Decisão. Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental 45 MC / DF - DISTRITO FEDERAL. Relator: Ministro Celso de Melo. Brasília/DF, 29/04/2004.

CADEMARTORI, Luiz Henrique Urquhart; DUARTE, Francisco Carlos. *Hermenêutica e Argumentação Neoconstitucional*. São Paulo: Atlas, 2009.

DWORKIN, Ronald. *Levando os direitos à sério*. São Paulo: Martins Fontes, 2002.

FERNANDES, Paulo Silva. *Globalização, sociedade de risco e o futuro do direito penal: panorâmica de alguns problemas comuns*. Coimbra: Almedina, 2001

GRINOVER, Ada Pellegrini. *O controle de políticas públicas pelo poder judiciário*. In SALIBA, Aziz Tuffi. *et. al.* (Cord). *Direitos fundamentais e a sua proteção nos planos interno e internacional*. Belo Horizonte: Arraes Editores, 2010.

GUTIÉRREZ, Graciela N. Messina de Estrella. *La responsabilidad civil em la era tecnológica: tendencias y prospectiva*. 2. ed. Buenos Aires: Abeledo-Perrot, 1997.

HÄBERLE, Peter. *Hermenêutica constitucional a sociedade aberta dos interpretes da constituição: contribuição para a interpretação pluralista e “procedimental” da constituição*. Título do original: Die offene gesellschaft der verfassungsinterpreten. Ein beitrug zur pluralistischen und “prozessualen” verfassungsinterpretation. Tradução de Gilmar Ferreira Mendes. Porto Alegre: Sérgio Fabris, 1988.

HABERMAS, Jürgen. *Direito e democracia: entre facticidade e validade*. Vol. I. Trad. Flávio Beno Siebeneichler. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 1997.

MARTINS, Clitia Helena Backx. *A sociedade de risco: visões sobre a iminência da crise ambiental global na teoria social contemporânea*. Disponível em: <<http://revistas.fee.tche.br/index.php/ensaios>>. Data de acesso: 09/03/2013.

PRIGOGINE, Ilya. *O fim das certezas: tempo, caos e leis da natureza*. São Paulo: Unesp, 1996.

SADEK, M. T. . *Judiciário e Arena Pública: um olhar a partir da Ciência Política*. In: Ada Pellegrini Grinover; Kazuo Watanabe. (Org.). *O Controle Jurisdicional de Políticas Públicas*. Rio de Janeiro: Editora Forense, 2011.

SALDANHA, Ana Claudia. *A interpretação constitucional dos direitos sociais e o mínimo existencial*. Revista acadêmica da ESMP. Fortaleza, ano 1, n.1, ago./dez. 2009. Disponível em: <[http://www.pgj.ce.gov.br/esmp/publicacoes/ed1/artigos/intrepretacao constitucional dos direitos sociais.pdf](http://www.pgj.ce.gov.br/esmp/publicacoes/ed1/artigos/intrepretacao_constitucional_dos_direitos_sociais.pdf)>. Acesso em: 05/06/2012.

SANTOS, Boaventura de Sousa. *A crítica da razão indolente: contra o desperdício da experiência*. São Paulo: Cortez, 2000. v. 1.

SARLET, Ingo Wolfgang. *20 anos de Constitucionalismo Democrático – E agora? Os Direitos Sociais como Direitos Fundamentais: contributo para um balanço aos vinte anos da Constituição Federal de 1988*. Revista do Instituto de Hermenêutica Jurídica, Porto Alegre-Belo Horizonte, p. 163-206. 2008.

TORRES, Ricardo Lobo. *O direito ao mínimo existencial*. 2 ed. Rio de Janeiro: Renovar, 2009.

WEBER, Max. *Parlamentarismo e Governo numa Alemanha Reconstruída: uma contribuição à crítica política do funcionalismo e da política partidária*. In: Os Pensadores. Tradução de Maurício Tragtenberg. São Paulo: Abril, 1980.