

DANIEL BATTAGLIA DE NUEVO CAMPOS

**Cumprimento de sentença no
controle judicial de políticas públicas**

Dissertação de Mestrado
Orientador: Professor Doutor Walter Piva Rodrigues

**UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO
FACULDADE DE DIREITO
São Paulo-SP
2018**

DANIEL BATTAGLIA DE NUEVO CAMPOS

**Cumprimento de sentença no
controle judicial de políticas públicas**

Dissertação apresentada à Banca Examinadora do Programa de Pós-Graduação em Direito, da Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo, como exigência parcial para obtenção do título de Mestre em Direito, área de concentração de Direito processual, sob a orientação do Professor Dr. WALTER PIVA RODRIGUES.

**UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO
FACULDADE DE DIREITO
São Paulo-SP
2018**

Catálogo da Publicação
Serviço de Biblioteca e Documentação
Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo

Campos, Daniel Battaglia de Nuevo
Cumprimento de sentença no controle judicial de políticas públicas /
Daniel Battaglia de Nuevo Campos ; orientador Walter Piva Rodrigues --
São Paulo, 2018.
252 p.

Tese (Doutorado - Programa de Pós-Graduação em Direito
Processual) - Faculdade de Direito, Universidade de São Paulo, 2018.

1. Políticas públicas. 2. Direitos fundamentais sociais. 3. Controle
judicial de políticas públicas. 4. Cumprimento de sentença. 5.
Processos estruturais. I. Rodrigues, Walter Piva, orient. II. Título.

À banca examinadora:

Agradecimentos

Gostaria de agradecer, primeiramente, à minha família (avós, tios, pais, irmãos, madrastra, primos, sogros, cunhados, dentre outros) pelo apoio incondicional, por ter entendido minhas ausências e corriqueiras faltas de humor durante todo o período de cumprimento dos créditos do mestrado e da elaboração desta dissertação, que sempre ocorreram paralelamente à minha intensa atuação como advogado.

Por estarem do meu lado do começo ao fim, compartilhando minhas aflições diárias desde a inscrição no mestrado até o depósito desta dissertação (e com certeza até a realização da banca), devo agradecer com ênfase aos meus amigos e irmãos Frederico Sabbag Andrade Grilo, Matheus Carneiro Lima, André Gustavo Orthmann, Danthe Navarro, Marcos Vinícius Pinto, Mateus Castello Branco Almeida Bessa e Max Fernando Fischer. Obrigado por tudo, mesmo.

Agradeço enormemente ao meu orientador, Professor Doutor Walter Piva Rodrigues, por toda paciência, apoio e orientações à minha pesquisa. Agradeço também aos Professores Camilo Zufelato e Rodolfo de Camargo Mancuso pelas importantes observações feitas na banca de qualificação, que foram substanciais para o amadurecimento do trabalho.

Um agradecimento especial aqueles que me incentivaram a me inscrever no mestrado, no âmbito familiar, meu pai, Waldir Sebastião de Nuevo Campos Jr., e minha mãe, Marta Campos Battaglia. No ambiente acadêmico, tive como assíduos incentivadores o Professor Associado Paulo Henrique dos Santos Lucon e os doutores pela casa João Paulo Hecker da Silva, Ronaldo Vasconcelos e Guilherme Recena Costa.

Agradeço aos meus amigos e irmãos de quase três décadas Rodrigo Rosa Provenza, Fabrício Sculli Provenza, Fábio Vieira Alves Pequeno, Kenzo Soares Sugawara e Alex Marini Aun, por melhorarem o meu humor durante o mestrado. Também agradeço aos amigos e irmãos que o direito me deu para a vida toda: Thiago Fernandes Chebatt, Rodrigo Faustino Fernandes, Thaís Carmo, Thiago Borges Marra, Gysela Müller, Roberto Rigato e Henrique

Petribu Faria. A simples existência destas amigades me fortaleceu demais nessa caminhada.

Pela amizade que nasceu em meio a essa jornada, com evidente e incondicional apoio ao meu mestrado, agradeço aos meus também amigos Giovani dos Santos Ravagnani, Caroline Narvaez Leite e Matheus Bene Cannizza pela força transmitida.

À Jú, amor para mais de uma vida. Do seu lado, tudo ficou mais fácil. Obrigado por sofrer meus sofrimentos, comemorar minhas conquistas e me dar o seu abraço nas horas difíceis. Isso foi essencial. Mais uma de suas provas de amor: nos finais de semana e feriados abrir o *laptop* ao meu lado, sem necessidade de trabalhar, apenas para estar ao meu lado. Que sorte tenho eu!

*“We are witnessing the emergence of a new model of civil litigation and, I believe, our traditional conception of adjudication and the assumptions upon which it is based provide increasingly unhelpful, indeed misleading framework for assessing either the workability or the legitimacy of the roles of judge and court within this model”. (Abram Chayes. *The role of the judge in public law litigation.*)*

Resumo

CAMPOS, Daniel Battaglia de Nuevo. *Cumprimento de sentença no controle judicial de políticas públicas*, 252 páginas. Mestrado – Faculdade de Direito, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2018.

O presente estudo tem por objetivo discutir o cumprimento de sentença no controle judicial de políticas públicas, como forma de demonstrar como é possível dar efetividade à sentença judicial que condena o Poder Público a implementar políticas públicas que visam a concretizar os direitos fundamentais sociais. A intenção precípua é a de demonstrar que os instrumentos executórios e coercitivos do processo tradicional (bipolar) não servem para o processo estrutural ou de interesse público (multipolar), por meio do qual se desenvolve o controle judicial de políticas públicas. Por essa razão, são propositadamente apresentados problemas que acentuam a diferença entre essas duas formas de processo, o que passa pela definição dos objetivos do Estado, a obrigatoriedade estatal de concretização dos direitos fundamentais sociais, a alegação estatal de limitação orçamentária, a legitimação do Judiciário para intervir em políticas públicas, a representação processual dos interesses coletivos, a multipolaridade de interesses envolvidos, a necessidade de democratização do processo (por meio da utilização de *amici curiae* e audiências públicas), a necessidade de um juiz que esteja inserido no contraditório (modelo de processo colaborativo), a natureza jurídica da condenação, a realização de um cumprimento de sentença dialogado e com a participação de todos os envolvidos, a definição participativa de um plano de ação a ser imposto ao Poder Público para cumprir a condenação judicial, a necessidade de flexibilização dos princípios da adstrição e da coisa julgada, a possibilidade da utilização pelo juiz de auxiliares para fiscalizar o cumprimento da condenação e a utilização de instrumentos coercitivos em casos extremos e apenas contra a pessoa dos agentes públicos (que manifestamente descumprem a decisão judicial). Ainda são feitos apontamentos sobre o Projeto de Lei 8.058/2014, que visa a instituir processo especial para o controle e intervenção em políticas públicas pelo Poder Judiciário.

Palavras-chave: Política pública – Controle judicial – Processo estrutural – Processo de interesse público – Diálogo – Cumprimento de sentença – Projeto de Lei 8.058/2014.

Abstract

CAMPOS, Daniel Battaglia de Nuevo. *The procedure to enforce the award in the jurisdictional control of public policies*, 252 pages. Master – Faculty of Law, University of São Paulo, São Paulo, 2018.

The purpose of this study is to discuss the procedure to enforce the award in the jurisdictional control of public policies, as a way of demonstrating how to give effect to the judicial decision that orders the Public Administration to implement public policies aimed at realizing fundamental social rights. The main intention is to demonstrate that the enforcement and coercive tools of the traditional concept of adjudication (bipolar) do not serve for the structural or public law litigation (multipolar), through which judicial control of public policies occurs. For this reason, problems are deliberately presented in order to accentuate this difference between these two models of adjudication, which includes the definition of the State's objectives, the State's obligation to implement fundamental social rights, the State's claim of budgetary limitation, the legitimacy of the Judiciary to intervene in public policies, the representation of collective interests, the multipolarity of interests involved, the need to democratize the judicial procedure (using *amici curiae* and public hearings), the need for a judge to be part of the adversary (collaborative procedure model), the legal nature of the judgment, the accomplishment of an enforcement proceedings by dialogue and with the participation of all those involved, the shared definition of an action plan to be imposed on the Public Administration to comply with this kind of judicial decision, the need for relaxation of the principles of *stare decisis* and *res judicata*, the possibility of use of court auxiliaries to supervise compliance of the decision and the use of coercive tools only in extreme cases and only against the public agents (who manifestly non-compliance the judicial order). Notes are still made on Bill of Law 8.058/2014, which aims to institute a special procedure for the control and intervention in public policies by the Judiciary.

Keywords: Public policy – Judicial control – Structural litigation – Public law litigation – Dialogue – Judgment execution – Bill of Law 8058/2014.

SUMÁRIO

CAPÍTULO 1: INTRODUÇÃO	19
1.1. Apresentação do tema e sua importância.....	19
1.2. Atuação do Poder Judiciário: limites e dificuldades.....	24
1.3. Desenvolvimento do argumento.....	27
CAPÍTULO 2: ASPECTOS DETERMINANTES DAS POLÍTICAS PÚBLICAS	31
2.1. As gerações dos direitos fundamentais.....	31
2.2. Direitos fundamentais sociais.....	37
2.2.1. Eficácia e efetividade dos direitos fundamentais sociais.....	40
2.3. Políticas públicas: fundamentos e implementação espontânea.....	46
2.3.1. O mínimo existencial, o conteúdo essencial dos direitos fundamentais sociais e a regra da proporcionalidade na formação das políticas públicas.....	51
2.3.2. Reserva do possível.....	58
2.3.3. Densidade das normas constitucionais que preveem direitos fundamentais constitucionais, discricionariedade dos agentes públicos e a <i>justiciabilidade</i> dos direitos fundamentais sociais.....	63
2.4. Direitos fundamentais sociais como direitos difusos (metaindividuais).....	67
CAPÍTULO 3: PROCESSO JUDICIAL PARA O CONTROLE DE POLÍTICAS PÚBLICAS	71
3.1. Legitimação do Poder Judiciário para intervir na realização das políticas públicas.....	71
3.1.1. Hipóteses e momentos da intervenção judicial.....	79
3.2. Processo adequado.....	81
3.2.1. Processo multipolar e estrutural (ou de interesse público).....	83
3.2.2. A dificuldade na representação adequada dos interesses coletivos.....	89
3.2.3. Ampliação da cognição judicial e o modelo colaborativo.....	96
3.2.4. O novo CPC e o Projeto de Lei nº 8.058/2014.....	104
3.3. Controle judicial de políticas públicas como controle de constitucionalidade.....	112
3.3.1. Objeto do controle: leis e atos administrativos.....	117
3.4. Demandas coletivas.....	119
3.5. Demandas individuais e sua nocividade.....	123
3.6. Ações constitucionais.....	129

3.6.1. ADIs e ADECON.....	129
3.6.2. ADPF.....	136
3.6.3. Mandado de segurança coletivo.....	138
3.6.4. Mandado de injunção.....	141
3.6.5. Ação popular.....	142

CAPÍTULO 4: CUMPRIMENTO DE SENTENÇA NO CONTROLE JUDICIAL DE POLÍTICAS PÚBLICAS149

4.1. Nota introdutória ao capítulo.....	149
4.2. Condenação do Estado à obrigação de fazer: a decisão estrutural.....	150
4.3. Execução complexa: provimentos estruturais em cascata.....	153
4.3.1. O alcance dos provimentos estruturais em cascata.....	157
4.3.2. Execução participativa e negociada.....	159
4.3.3. Organização das fases do cumprimento de sentença e dos provimentos estruturais em cascata.....	163
4.3.4. Auxílio na condução e no controle do cumprimento da sentença.....	172
4.4. Razoabilidade e proporcionalidade.....	180
4.5. Flexibilização dos princípios da demanda (adstrição) e da coisa julgada.....	184
4.6. Alegação da reserva do possível como obstáculo para o cumprimento da condenação.....	190
4.7. Medidas coercitivas.....	196
4.7.1. Inadequação da aplicação de multa contra o Poder Público e do bloqueio de suas verbas.....	197
4.7.2. Aplicação de multa contra o agente público.....	199
4.7.3. Prisão do agente público.....	204
4.7.4. Responsabilização do agente público por ato de improbidade administrativa.....	208
4.7.5. Intervenção judicial.....	210
4.7.6. Bloqueio de verbas destinadas a fins secundários (uma possível exceção).....	211
4.8. Satisfação da tutela executiva e o diferimento temporal.....	213
4.9. Exemplos históricos que inspiraram a utilização de decisões estruturais e a respectiva forma de executá-las.....	217
4.9.1. O caso “ <i>Brown v. Board of Education of Topeka</i> ” (EUA).....	218
4.9.2 Reforma estrutural nas penitenciárias do Arkansas (EUA): o caso “Holt”.....	221
4.9.3 O caso “Mendoza” (Argentina).....	224

CAPÍTULO 5: CONCLUSÕES.....229

BIBLIOGRAFIA	237
---------------------------	-----

CAPÍTULO 1: INTRODUÇÃO

1.1. Apresentação do tema e sua importância

A iniciativa ora proposta tem como objetivo precípua a pesquisa em torno do controle judicial de políticas públicas sob o enfoque do direito processual, em especial a fase de cumprimento de sentença. A intenção é destacar de que modo deve se dar a participação do Poder Judiciário na efetivação de políticas públicas a cargo dos Poderes Legislativo e Executivo.

Buscar-se-á apontar os principais institutos processuais que envolvem o tema, de modo a traçar parâmetros seguros para que o juiz execute suas decisões acerca de conflitos dessa natureza sob a ótica de um *processo socialmente efetivo*¹ e que tramite com a *razoável duração* garantida pelo art. 5º, inc. LXXVIII, da Constituição Federal e pelo art. 4º do Código de Processo Civil (2015).²

No momento histórico atual, o Poder Judiciário assume um papel de destaque no cenário político nacional, tendo de assegurar, diante da inércia ou da ineficácia de atuação dos Poderes Executivo e Legislativo, a efetivação dos direitos e das garantias fundamentais previstos na Constituição Federal de 1988. Assim, o Poder Judiciário brasileiro deixa de cumprir somente aquela função de resolver litígios individuais de caráter patrimonial e bipolar por meio de provocação das partes (processo tradicional), apresentando-se, agora, como um dos coautores dos objetivos do Estado brasileiro, por meio de uma atuação ativa em processos que alterarão determinadas estruturas dos Poderes Majoritários, em um processo em que os interesses são multipolares.

Contudo, tratando-se de uma nova função atribuída ao Poder Judiciário, ela tem sido realizada, ao menos por enquanto, sem

1. MOREIRA, José Carlos Barbosa. Por um processo socialmente efetivo. In: *Temas de direito processual: oitava série*. São Paulo: Saraiva, 2004, p. 16.

2. CF/1988, Art. 5º, inc. LXXVIII. A todos, no âmbito judicial e administrativo, são assegurados a razoável duração do processo e os meios que garantam a celeridade de sua tramitação. CPC/15, Art. 4º As partes têm o direito de obter em prazo razoável a solução integral do mérito, incluída a atividade satisfativa.

parâmetros concretos para orientar o comportamento dos magistrados, postos diante da necessidade de decidir questões cujos reflexos atingem toda a sociedade.³

O instrumental legal e teórico desenvolvido para a solução de litígios de natureza patrimonial/individual não só é ineficaz para a solução desses novos conflitos de interesse público, como também se aplicado produz resultados indesejáveis. Uma das principais causas de desavenças entre os poderes estatais, por exemplo, decorre da falta ou da dificuldade de comunicação entre eles a respeito das expectativas e das limitações de cada um no que condiz à implementação de uma determinada política pública.

Um exemplo dessa falta de comunicação é o de que o Poder Judiciário, muitas vezes, profere decisão determinando que uma medida seja realizada para satisfazer certo direito fundamental sem ao menos conhecer as limitações orçamentárias do Poder Público e as nuances da realidade fática que deve ser constitucionalmente adequada. De outro lado, o Poder Público também se apresenta judicialmente com argumentos genéricos de que não há recursos financeiros para efetivação de determinada política pública, sem demonstrar, contudo, como efetivamente está aplicando todo o dinheiro arrecadado. Como consequência disso, a decisão judicial proferida se torna ineficaz – pois proferida fora da realidade – e o Poder Judiciário perde a legitimidade para atuar.⁴

Nesse contexto de evidente ausência de diálogo entre poderes, o tradicional processo de execução de natureza coercitiva e sub-rogatória não se amolda às características de um processo voltado a satisfação de direitos fundamentais.

A imposição de uma ordem judicial para cumprimento de uma determinada política pública acompanhada de multa contra o Estado para o caso de seu descumprimento não só é ineficaz como acaba implicando prejuízos para toda a população. Não dispondo de condições financeiras para a implementação da política pública, o Estado não só deixará de cumprir a ordem judicial, como ainda terá

³. GRINOVER, Ada Pellegrini, WATANABE, Kazuo; LUCON, Paulo Henrique dos Santos. *PL sobre controle jurisdicional de políticas públicas é constitucional*. Fevereiro de 2015. Disponível em: <http://www.conjur.com.br/2015-fev-23/pl-control-e-jurisdicional-politica-publica-constitucional>. Acesso em 11.07.2016.

⁴. Idem.

de arcar com o pagamento dessa multa por meio da transposição de verba que seria utilizada para manter outra política pública tão importante quanto aquela buscada no processo judicial. Ou seja, tais medidas coercitivas, na verdade, têm efeito reverso em processos judiciais de tal natureza. Por isso, a lógica da execução sancionatória definitivamente não tem espaço nesse tipo de processo.

Exemplo de decisão paradigmática a respeito desse tema foi proferida pelo Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo no final do ano de 2013.⁵ Nessa ocasião, o tribunal determinou que o município de São Paulo construísse até o final do ano de 2016, 150 (cento e cinquenta) mil novas vagas em creches e em pré-escolas. Como destaca OSCAR VILHENA VIEIRA,⁶ a principal inovação dessa decisão não está na contundência da obrigação imposta ao Poder Executivo, mas sim na maneira pela qual o tribunal determinou que sua decisão fosse cumprida.

Os desembargadores decidiram inicialmente convocar uma audiência pública para melhor formar o seu convencimento a respeito do tema. Em seguida, tentou-se a conciliação entre as partes. Não tendo sido obtida a autocomposição, o Tribunal determinou então que a própria prefeitura elaborasse um plano específico, com prazo determinado para a criação dessas novas vagas. Trata-se, portanto, de uma decisão de natureza gerencial, dialogal e experimental e não meramente impositiva e unilateral.

Essa decisão do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, em realidade, antecipa o que deve vir a se tornar realidade caso seja aprovado Projeto de Lei 8.058 de 2014 elaborado por uma comissão de juristas capitaneada por ADA PELLEGRINI GRINOVER e KAZUO WATANABE, que pretende instituir processo especial para o controle e intervenção em políticas públicas pelo Poder Judiciário.

Da mesma forma como feito pelo Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo no caso paradigma, existe a previsão no referido projeto de lei de se “intimar a autoridade responsável pela

5. Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo (TJ-SP), Câmara Especial, apelação n. 0150735-64.2008.8.26.0002, Origem: Ação civil pública, Desembargador Relator SAMUEL ALVES DE MELO JR. (presidente da Seção de Direito Público), julgado em 16.12.2013.

6. VIEIRA, Oscar Vilhena. *Experimentalismo judicial*. Maio/2014. Disponível em: <http://www1.folha.uol.com.br/colunas/oscarvilhenavieira/2014/05/1448931-experimentalismo-judicial.shtml>. Acesso em 10.5.2016, às 9h.

implementação da política pública em questão para que sejam apresentadas, por exemplo, informações sobre a existência de recursos financeiros previstos em seu orçamento para a implementação dessa política, ou então, a respeito do cronograma necessário a sua implementação (artigo 6º do PL)”.⁷ Da mesma forma, também existe a previsão no referido projeto de lei de se designar audiências públicas em que se promova o debate entre o juiz, especialistas na matéria, o próprio ente público e demais representantes da sociedade civil.

Nos termos de referido projeto, essa lógica de diálogo e colaboração deve ser utilizada no momento da execução da sentença, assim como fez o Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo. Os artigos de 17 a 20 do referido projeto de lei revelam expressamente a necessidade de se regular a forma de execução da sentença condenatória de obrigação de fazer proferida em desfavor do ente público.⁸

⁷. GRINOVER, Ada Pellegrini; WATANABE, Kazuo; LUCON, Paulo Henrique dos Santos. *PL sobre controle jurisdicional de políticas públicas é constitucional*. Fevereiro de 2015. Disponível em: <http://www.conjur.com.br/2015-fev-23/pl-control-e-jurisdicional-politica-publica-constitucional>. Acesso em 11.07.2016.

⁸. PL 8.058/2014: Art. 17. Na decisão, se for o caso, o juiz poderá determinar, independentemente de pedido do autor, o cumprimento de obrigações de fazer sucessivas, abertas e flexíveis, que poderão consistir, exemplificativamente, em: I – determinar ao ente público responsável pelo cumprimento da sentença ou da decisão antecipatória a apresentação do planejamento necessário à implementação ou correção da política pública objeto da demanda, instruído com o respectivo cronograma, que será objeto de debate entre o juiz, o ente público, o autor e, quando possível e adequado, representantes da sociedade civil. II – determinar, se for o caso, ao Poder Público que inclua créditos adicionais especiais no orçamento do ano em curso ou determinada verba no orçamento futuro, com a obrigação de aplicar efetivamente as verbas na implementação ou correção da política pública requerida. Par. 1º – O juiz definirá, de acordo com a complexidade do caso, prazo para apresentação do planejamento previsto no inciso I; Par. 2º – O plano será objeto de debate entre o juiz, o ente público, o autor, o Ministério Público e, quando possível e adequado, representantes da sociedade civil; Par. 3º - Homologada a proposta de planejamento, a execução do projeto será periodicamente avaliada pelo juiz, com a participação das partes e do Ministério Público e, caso se revelar inadequada, deverá ser revista nos moldes definidos no parágrafo 2º. Art. 18. Para o efetivo cumprimento da sentença ou da decisão antecipatória, o juiz poderá nomear comissário, pertencente ou não ao Poder Público, que também poderá ser instituição ou pessoa jurídica, para a implementação e acompanhamento das medidas necessárias à satisfação das obrigações, informando ao juiz, que poderá lhe solicitar quaisquer providências. Parágrafo único - Os honorários do comissário serão fixados pelo juiz e custeados pelo ente público responsável pelo cumprimento da sentença ou da decisão antecipatória. Art. 19. O juiz, de ofício ou a requerimento das partes, poderá alterar a decisão na fase de execução, ajustando-a às peculiaridades do caso concreto, inclusive na hipótese de o ente público promover políticas públicas que se mostrem mais adequadas do que as determinadas na decisão ou

A natureza jurídica desse novo processo de execução, marcado pelo diálogo e pela colaboração entre a sociedade civil, o Poder Judiciário, o Poder Executivo e o Poder Legislativo, que deixa de ter sua esfera patrimonial invadida de maneira abrupta, aproxima-se da controversa figura do negócio jurídico processual, embora parte da doutrina negue a aplicação desse instituto no âmbito do direito processual. Outra marca do processo de execução voltado a maior efetividade na implementação das políticas públicas tende a ser a sua flexibilidade, de modo que durante a execução o juiz possa adaptar os atos decisórios às particularidades do caso concreto e à eventual transformação das circunstâncias fáticas que envolvem a política pública em questão.⁹

Os métodos a serem utilizados para o desenvolvimento do trabalho serão a análise, comparação e tentativa de sistematização dos textos legais e doutrinários que tratem de questões relacionadas ao controle judicial de políticas públicas e ao processo de execução. No decorrer do estudo se apresentará extensa consulta aos repertórios de decisões dos tribunais. Em paralelo a essas investigações a serem realizadas, também se faz conveniente comparar o tratamento que a legislação brasileira dá ao tema com a solução adotada pelos

caso esta se revele inadequada ou ineficaz para o atendimento do direito que constitui o núcleo da política pública deficiente. Art. 20. Se a autoridade responsável não cumprir as obrigações determinadas na sentença ou na decisão antecipatória, o juiz poderá aplicar medidas coercitivas previstas no Código de Processo Civil, inclusive multa periódica de responsabilidade solidária do ente público descumpridor e da autoridade responsável, devida a partir da intimação pessoal para o cumprimento da decisão, sem prejuízo da responsabilização por ato de improbidade administrativa ou das sanções cominadas ao crime de responsabilidade ou de desobediência, bem como da intervenção da União no Estado ou do Estado no Município.

⁹. A respeito do tema, ver a síntese de OSVALDO CANELA JR.: “Após o trânsito em julgado da sentença, novos parâmetros deverão ser observados pelo Estado-juiz, agora fundamentados no comando judicial. O cumprimento de sentença significa o início da prática dos atos de realinhamento coercitivo das políticas públicas, prevalecendo a análise temporal para a efetivação do provimento jurisdicional. Desta distinção resulta a conclusão de que o Poder Judiciário não poderá paralisar a atividade declaratória do direito fundamental violado sob o fundamento de que esbarra em limitações à efetivação do provimento jurisdicionado. O direito fundamental violado será declarado, mas na efetivação do provimento jurisdicional observar-se-ão as limitações à atividade coercitiva do Estado-juiz. (...) A distinção ora proposta, por conseguinte, afasta a paralisação da atividade jurisdicional e enseja a vinculação do orçamento ao provimento jurisdicional no tempo. Admite, de outro vértice, que aqueles direitos fundamentais sistematicamente violados pelo Estado sejam finalmente inseridos na sua agenda programática, erigindo o processo em instrumento de realização da democracia social” (*Controle judicial de políticas públicas*. São Paulo: Saraiva, 2011, pág. 149 e ss.).

ordenamentos de outros países, com maior ênfase à experiência dos Tribunais dos Estados Unidos da América e da Argentina. Como já constatado pela doutrina, as ideias sobre o “controle jurisdicional de políticas públicas nada têm de só jabuticaba ou tupiniquim, bem ao contrário do que pensam os desavisados críticos”.¹⁰

Portanto, a importância no desenvolvimento do trabalho proposto reside na necessidade de se destacar e traçar parâmetros para um processo jurisdicional voltado à atuação e efetivação de direitos fundamentais. Faz-se premente a realização de um estudo aprofundado sobre o tema. Do exposto, destacam-se a *relevância*, a *atualidade* e a *conveniência* em desenvolver-se estudo mais apurado acerca do tema, o que justifica a escolha do tema para a elaboração da presente dissertação.

1.2. Atuação do Poder Judiciário: limites e dificuldades

O Poder Judiciário encontra barreiras e obstáculos por parte dos Poderes Executivo e Legislativo quando uma política pública é objeto de processo judicial. Isso porque referidos poderes, sempre que podem, tentam obstruir o trabalho da Justiça, omitindo a saúde financeira do Estado para afirmar falta de recursos, além de se esconder atrás do argumento de independência e autonomia entre Poderes.

Os membros de referidos Poderes, por dependerem de eleição, usualmente utilizam do aparelho estatal para promoção pessoal ou partidária, destinando o dinheiro arrecadado para políticas públicas secundárias (reasfaltamento de vias de trânsito já existentes, propaganda institucional para fins inúteis, implementação de ciclofaixas, *etc.*) deixando de lado políticas públicas essenciais para a preservação da dignidade humana (saneamento básico, assistência à saúde, educação, *etc.*). Obviamente, essas barreiras e obstáculos são mais sentidos no momento da execução (ou do cumprimento) da sentença de obrigação de fazer, em que o Poder Público na maioria

¹⁰. GRINOVER, Ada Pellegrini; WATANABE, Kazuo; LUCON, Paulo Henrique dos Santos. *PL sobre controle jurisdicional de políticas públicas é constitucional*. Fevereiro de 2015. Disponível em: <http://www.conjur.com.br/2015-fev-23/pl-controle-jurisdicional-politica-publica-constitucional>. Acesso em 11.07.2016.

das vezes age de forma a se esquivar do cumprimento da decisão judicial para privilegiar seus interesses pessoais e partidários.

Além dessas dificuldades, relevante ponderar que o Poder Judiciário brasileiro está atualmente inserido num contexto em que seus juízes estão soterrados de processos para julgar e, ao mesmo tempo, possuem metas e mais metas impostas pelo Conselho Nacional de Justiça (CNJ) para encerrar um grande número de processos em um curtíssimo espaço de tempo. Como consequência lógica disso, para cumprir tais metas exigidas pelo CNJ, que interferem na carreira do magistrado, os juízes brasileiros acabam se afastando do cumprimento de sua principal função no processo: de trabalhar para a prolação de uma sentença justa e efetiva (e não para uma sentença rápida e que pouco condiz com a realidade das partes).

Por isso, afirma-se que os juízes serão aqueles que mais sentirão o impacto do modelo cooperativista que é exigido pelo Novo Código de Processo Civil, de 16 de março de 2015 (“Novo CPC”), o qual prevê em seu art. 6º que “todos os sujeitos do processo devem cooperar entre si para que se obtenha, em tempo razoável, decisão de mérito justa e efetiva”, o que inclui o próprio magistrado. Isso, sem contar que o art. 139 de referido diploma legal ainda relaciona toda uma lista de obrigações do magistrado no que se refere a forma de conduzir o processo antes de proferir suas decisões devidamente motivadas.¹¹

¹¹. “O advento de um Novo Código de Processo Civil impacta na vida de todos. (...) Mas de todos esses talvez os que mais sentirão os impactos imediatos do sucesso ou o revés da novel legislação (e a felicidade ou a frustração em aplicá-lo) sejam os servidores da Justiça, entre os quais se incluem os juízes”. (GAJARDONI, Fernando da Fonseca, O modelo presidencial cooperativista e os poderes e deveres do juiz do novo CPC. In: *O Novo Código de Processo Civil: questões controvertidas* / Vários autores, São Paulo: Atlas, 2015, p. 135). Confira-se o art. 139 do Novo CPC: Art. 139. O juiz dirigirá o processo conforme as disposições deste Código, incumbindo-lhe: I - assegurar às partes igualdade de tratamento; II - velar pela duração razoável do processo; III - prevenir ou reprimir qualquer ato contrário à dignidade da justiça e indeferir postulações meramente protelatórias; IV - determinar todas as medidas indutivas, coercitivas, mandamentais ou sub-rogatórias necessárias para assegurar o cumprimento de ordem judicial, inclusive nas ações que tenham por objeto prestação pecuniária; V - promover, a qualquer tempo, a autocomposição, preferencialmente com auxílio de conciliadores e mediadores judiciais; VI - dilatar os prazos processuais e alterar a ordem de produção dos meios de prova, adequando-os às necessidades do conflito de modo a conferir maior efetividade à tutela do direito; VII - exercer o poder de polícia, requisitando, quando necessário, força policial, além da segurança interna dos fóruns e tribunais; VIII - determinar, a qualquer tempo, o comparecimento pessoal das partes, para inquiri-las sobre os fatos da causa, hipótese em que não incidirá a pena de confesso; IX - determinar o suprimento de pressupostos

É claro que o novo diploma processual não pretende mudar a regra geral do sistema, mas quer se chamar a atenção para o fato de que o juiz também deve participar de forma efetiva na construção do processo, não devendo ser mero expectador do duelo travado pelas partes.¹² Contudo, diante de tantos processos para julgar e de tantas metas para cumprir, deve ser repensada a organização da Justiça brasileira, bem como a lógica utilizada pelo juiz para administrar o processo.

Essa preocupação não faz referência somente a conflito de interesses entre particulares, mas também ao processo que visa a dirimir conflitos de interesse público, quando se estão em jogo interesses coletivos e políticas públicas a cargo do Poder Público. Isso porque, como é notório, nessa hipótese de controle judicial de políticas públicas o juiz estará decidindo sobre os interesses da sociedade como um todo, atuando para concretizar os objetivos do Estado brasileiro (CF, art. 3º). O juiz não estará mais decidindo meros conflitos particulares. Esse fato, conseqüentemente, múltipla os polos do processo, potencializa a complexidade da matéria do processo e aumenta a responsabilidade do juiz.

Como se verá nos Capítulos 3 e 4, as características do processo que visa ao controle judicial de políticas públicas só potencializa a necessidade e a obrigação de o juiz participar do processo ativamente, com o objetivo de buscar entender as questões que estão sendo debatidas pelas partes, oportunizando sempre que necessário os esclarecimentos tanto dos membros da sociedade como do próprio Poder Público.

Diante das dificuldades de efetivo conhecimento técnico a respeito da complexa matéria a ser decidida e de tempo para dar

processuais e o saneamento de outros vícios processuais; X - quando se deparar com diversas demandas individuais repetitivas, oficiar o Ministério Público, a Defensoria Pública e, na medida do possível, outros legitimados a que se referem o art. 5o da Lei no 7.347, de 24 de julho de 1985, e o art. 82 da Lei no 8.078, de 11 de setembro de 1990, para, se for o caso, promover a propositura da ação coletiva respectiva.

¹². Ao explicar o modelo cooperativista, FREDIE DIDIER JR. afirma justamente que “esse modelo caracteriza-se pelo redimensionamento do princípio do contraditório, com a inclusão do órgão jurisdicional no rol dos sujeitos do diálogo processual, e não mais como um mero espectador do duelo das partes”. (Os três modelos de direito processual: inquisitivo, dispositivo e cooperativo. In: *Revista de Processo*, Vol. 198, Ano 36, São Paulo: Ed. Revista dos Tribunais, agosto de 2011, Coordenadora: TERESA ARRUDA ALVIM WAMBIER, p. 211-212).

atenção integral a processo dessa magnitude, serão apresentadas soluções que a doutrina e a jurisprudência já deram ao tema, que vão desde o efetivo diálogo dos envolvidos (com a intervenção de *amicus curiae* e a realização de audiências públicas) até a possibilidade de o juiz, na fase de cumprimento de sentença, se utilizar de administradores da execução do julgado (que podem ser grupos de trabalho com a participação de representantes de todos envolvidos) ou, em alguns casos mais extremos (que são a exceção), de interventores.

1.3. Desenvolvimento do argumento

Após este capítulo introdutório, no Capítulo 2, serão demonstrados os aspectos determinantes das políticas públicas, apresentando-se seu conceito, objetivos, formação espontânea pelo Poder Público, base constitucional, quem são seus agentes, os limites da atuação desses agentes e de que forma eles estão vinculados aos objetivos do Estado brasileiro na elaboração das políticas públicas. Em suma, serão apresentadas as prioridades constitucionais a serem seguidas pelo Poder Público na elaboração das políticas públicas, o que, casos não obedecidas, poderão ser levadas ao controle de constitucionalidade judicial.

Em momento mais avançado, no Capítulo 3, restará demonstrada a razão pela qual o Poder Judiciário está legitimado a realizar o controle judicial de políticas públicas, bem como em que hipóteses essa intervenção é possível. Também será demonstrado que o controle judicial de políticas públicas é realizado em demandas que visam a controlar a constitucionalidade ou legalidade das leis e dos atos administrativos, tendo em vista que a política pública é delineada pelo Poder Legislativo (leis) e depois executada pelo Poder Executivo (atos administrativos). Em referido capítulo ainda restará demonstrada a natureza desses procedimentos judiciais, os quais estarão lastreados no modelo precipuamente cooperativo e participativo, com a promoção do diálogo entre todos os envolvidos, o que inclui o juiz, o Poder Público e a sociedade civil. Nesse ponto, se demonstrará as características ideais do processo judicial que visa a controlar políticas públicas.

Em seguida virá o Capítulo 4, coração dessa dissertação, no qual será apresentado, em um primeiro momento, a forma como deve ser proferida a sentença nas demandas judiciais em que se exerce o controle de políticas públicas, bem como a importância de haver na sequência outros provimentos para a sua execução.

Como se verá no referido Capítulo 4, o entendimento é de que a sentença deve ser um provimento aberto, que fixe diretrizes para que, na fase de cumprimento de sentença, possa haver uma definição mais específica do plano de ação a ser seguido pelo Poder Público. Afinal, o juiz, por mais que possua todas as informações técnicas em mãos, não tem conhecimento suficiente (nem se espera isso dele) para organizá-las de modo a influir corretamente no plano da realidade. Se o juiz fixar critérios mais específicos na sentença a respeito do plano de ação a ser seguido pelo Poder Público, são grandes as chances de surtirem efeitos indesejados no plano da realidade. Obviamente, o juiz consegue identificar a violação do direito fundamental social, contudo, a sentença por ele proferida tem por objetivo reconstruir determinadas estruturas de Estado, de modo a ajustar as suas ações perante a sociedade e, por isso, a complexidade da matéria que foi decidida e a sua multipolaridade exige cautela e diálogo para a definir o plano de sua execução a ser exigido do Poder Público. É, por isso, que, depois da sentença, ouvidas as partes, outros provimentos deverão ser proferidos pelo juiz a respeito da forma que o Poder Público deverá cumprir a condenação à obrigação de fazer.

Em seguida, serão demonstrados os instrumentos que auxiliam a execução dessa condenação de obrigação de fazer por parte do juiz. Desde a forma de definição do plano de ação a ser seguido pelo Poder Público, até a fiscalização de seu cumprimento e as possíveis medidas coercitivas que podem ser tomadas.

Neste mesmo Capítulo 4, ainda se analisará a necessidade de flexibilização dos princípios da demanda (ou da adstrição)¹³ e da

¹³. Como se verá nos Capítulos 3 e 4, os autores das demandas nesse tipo de processo, em razão da complexidade da matéria e do provável desconhecimento de técnicas e interesses envolvidos (que serão descobertos na fase de conhecimento e no cumprimento de sentença, diante de um diálogo efetivo entre todos os envolvidos), nem sempre conseguirão formular os pedidos que se consubstanciam as melhores formas de adequar a conduta do Poder Público. Por isso, para que se tenha um processo *socialmente efetivo*, que altere adequadamente a estrutura de Estado, a sentença nem sempre deverá ficar adstrita aos limites do pedido do autor.

coisa julgada¹⁴, a fim de que o procedimento executivo possua plasticidade, para que seja efetivo e ajuste, da forma constitucionalmente exigida, o contexto social que está sofrendo intervenção.

¹⁴. Conforme se analisará, a sociedade sofre mutações constantes. Por isso, a sentença proferida nesse tipo de processo sempre correrá o risco de fixar parâmetros que não mais condizem com a realidade do setor social que sofrerá intervenção ou até mesmo pode não considerar novas técnicas desenvolvidas pelo Poder Público para a política pública em questão. Por isso, como se verá, por meio da aplicação do princípio da proporcionalidade, deve ser sopesado qual princípio constitucional possui mais relevância nesses casos: o princípio constitucional da coisa julgada ou o do cumprimento dos objetivos do Estado, o qual tem por objetivo conceder condições para o exercício de uma vida digna pelos indivíduos (CF, art. 3º), por meio da realização dos direitos fundamentais sociais (CF, art. 6º).

CAPÍTULO 5: CONCLUSÕES

O objetivo, ao longo da presente dissertação, foi o de demonstrar que o controle judicial de políticas públicas, além de já ser fato incontroverso na doutrina e na jurisprudência brasileiras, não pode ser exercido por meio dos instrumentos coercitivos e subrogatórios do *processo tradicional* (bipolar).

Como demonstrado nos Capítulos 3 e 4, o *processo tradicional* é bipolar, resolve interesses particulares (de índole individual) e possui um juiz passivo. Por sua vez, o *processo estrutural* ou *de interesse público* (por meio do qual se exerce o controle judicial de políticas públicas) é multipolar, resolve violação a direitos fundamentais sociais (de índole difusa) e exige um juiz ativo (como parte do contraditório). Enquanto o *processo tradicional* bipolar visa a decidir sobre uma mera pretensão individual resistida, o *processo estrutural* pretende reconstruir as instituições estatais para que elas passem a atuar da forma constitucionalmente exigida, no sentido de prover condições de vida digna à população e cumprir os objetivos do Estado brasileiro.

O objetivo precípua desta dissertação foi o de concluir que o cumprimento de sentença do *processo estrutural* ou *de interesse público* não pode ser pautado por meras medidas coercitivas e subrogatórias originárias do *processo tradicional*, mas sim pela colaboração e diálogo entre todos os envolvidos, o que inclui o juiz, aqueles que serão afetados pela decisão judicial, a sociedade civil e o próprio ente público condenado.

Apesar de o juiz conseguir identificar e declarar a violação ao direito fundamental social, ele não tem conhecimento técnico suficiente para sozinho criar e implementar as políticas públicas objeto da condenação judicial, que estão a cargo dos Poderes Legislativo e Executivo. Por isso, para a condução da execução da sentença, o juiz deve levar em conta diversas variáveis que não são de seu conhecimento, tais como os múltiplos interesses que envolvem a realidade social que será afetada pela decisão, as peculiaridades do setor social que sofrerá intervenção, a forma de gerenciar o orçamento público, a disponibilidade financeira do Estado, a existência de outras políticas públicas que dependem do orçamento e são tão importantes para a população quanto aquela que

se discute no processo, as técnicas específicas para criação e implementação da política pública objeto da condenação, as formas de fiscalizar a implementação da política pública, dentre outras.

Por isso, o juiz necessitará, por meio de um procedimento executivo de característica dialogal e participativa, do auxílio e da colaboração de todos os envolvidos, inclusive do Poder Público e da sociedade civil (por meio de *amicus curiae* e audiências públicas), para elaborar um plano de ação a ser imposto ao Poder Público, especificando *como* e *quando* este deve implementar ou corrigir a política pública objeto da condenação judicial. Além disso, o juiz necessitará de auxiliares técnicos, com conhecimento da realidade social que será afetada, para ajudá-lo a: I) fiscalizar a implementação de tal plano de ação pelo Poder Público; e II) ajustar tal plano de ação, conforme se faça necessário.

Como visto no item 4.7, nesse tipo de processo, as medidas coercitivas somente têm por objetivo fazer com que, em casos extremos, o agente público, que responde pelo ente público condenado, seja forçado a colaborar com a criação e implementação do plano de ação que visa a cumprir a condenação judicial. Ou seja, as medidas coercitivas não terão como objetivo atingir as estruturas e orçamento das instituições públicas, o que será definido de maneira dialogal e negociada. As medidas coercitivas devem ser dirigidas diretamente ao agente público que responde pelo ente público condenado. Caso alguma medida coercitiva altere bruscamente as estruturas e o orçamento dos entes públicos, corre-se o risco de afetar outras políticas públicas já existentes que podem ser tão ou mais essenciais à população quanto aquela que foi objeto do processo.

Para se chegar a essa conclusão mais específica sobre o tema ora proposto, diversas assertivas foram realizadas no desenvolvimento da presente dissertação, das quais destaca-se:

1. Os direitos fundamentais sociais (de *segunda geração*) foram institucionalizados e constitucionalizados após os abusos que vieram à tona com a revolução industrial e nas duas guerras mundiais, quando se constatou que as liberdades negativas ou públicas (*direitos fundamentais de primeira geração*) somente poderiam ser exercidas se garantidos pelo Estado tais direitos fundamentais sociais (transição do Estado Liberal para o Estado Social) (cf. item 2.1).

2. No Brasil, foi a Constituição Federal de 1988 que elevou tais direitos sociais ao grau de direitos fundamentais (art. 6º), cuja realização passou a ser obrigatória pelo Estado, por meio da consecução de políticas públicas que têm por objetivo garantir condições de vida digna aos indivíduos (igualdade substancial e democracia social) (arts. 1º e 3º). Em outras palavras, com a promulgação da Constituição de 1988, o Estado brasileiro passou a ter a obrigação de, por meio de ações positivas, concretizar espontaneamente tais direitos fundamentais sociais por meio da criação e implementação políticas públicas, que estão a cargo, respectivamente, dos Poderes Legislativo e Executivo (cf. itens 2.2 e 2.3).

3. O Brasil é um país de dimensões continentais, razão pela qual cada região possui suas características específicas a respeito de clima, desenvolvimento econômico e social, contexto histórico, cultura, *etc.* Por isso, conforme a localidade, determinados direitos fundamentais sociais são mais prioritários do que outros. O resultado desse exercício em cada caso concreto é a identificação do núcleo duro dos direitos fundamentais sociais que devem ser prioritariamente realizados pelo Estado em cada região, o que se convencionou chamar de *mínimo existencial*. Por isso, o conceito de *mínimo existencial* não possui uma definição estanque (cf. item 2.3.1).

4. As normas constitucionais que definem e asseguram os direitos fundamentais sociais possuem eficácia plena e aplicação imediata, pois visam somente a reproduzir, de forma imediata, os parâmetros éticos de referência em que se fundam o Estado brasileiro, da cidadania e da dignidade da pessoa humana (cf. item 2.2.1).

5. Caso tais normas constitucionais consagrem direito fundamental social que compõe o conceito de mínimo existencial, elas vinculam o legislador e o administrador público, não podendo passar pelo crivo da discricionariedade de oportunidade e conveniência. Na hipótese de tais normas preverem direito fundamental social que não compõe o mínimo existencial, elas também vinculam o legislador e o administrador público, mas sua consecução pode ser diferida no tempo por razões orçamentárias (cf. itens 2.3.3).

6. O Poder Público não pode alegar a cláusula da reserva do possível para deixar de implementar determinada política pública que vise a realizar direito fundamental social. Para o orçamento-programa, a falta de recursos financeiros (que foram adequadamente aplicados) não é motivo para a inação estatal, mas apenas motivo para que seja diferida no tempo a implementação da política pública (cf. item 2.3.2).

7. Os direitos fundamentais sociais são direitos constitucionais subjetivos de todos os indivíduos e, por isso, possuem índole difusa (cf. item 2.4).

8. Caso o Estado fique de alguma forma inadimplente quanto à concretização de direitos fundamentais sociais (por omissão ou comissão equivocada), o bem da vida pode ser tutelado pela via jurisdicional (CF, art. 5º, inc. XXXV), o que constituirá em controle de constitucionalidade de lei ou ato administrativo pelo Poder Judiciário (cf. itens 3.1, 3.2, 3.3 e 3.3.1).

9. O Poder Judiciário é uma das formas de expressão estatal, razão pela qual ele também está vinculado à consecução dos objetivos do Estado definidos no art. 3º da Constituição Federal. Assim, casos os Poderes eleitos falhem, o Poder Judiciário tem legitimidade para exigir destes, pela via jurisdicional, a realização dos direitos fundamentais sociais (CF, art. 2º). Por isso, adotou-se neste trabalho a definição de política pública de OSVALDO CANELA JR., no sentido de que é “o conjunto de atividades do Estado tendentes aos seus fins, de acordo com as metas a serem atingidas. Trata-se de um conjunto de normas (Poder Legislativo), atos (Poder Executivo) e decisões (Poder Judiciário) que visam aos fins primordiais do Estado” (cf. item 3.1).⁴⁰⁶

10. O processo que visa a controlar políticas públicas é denominado de *processo estrutural* ou *de interesse público*, pois tem por objetivo reconstruir as estruturas estatais, a fim de ajustar a atividade do Estado conforme suas obrigações e prioridades constitucionais, que, por sua vez, têm por objetivo prover condições de vida digna aos indivíduos (cf. item 3.2 e 3.3.1).

⁴⁰⁶. CANELA JR., Osvaldo. *Controle judicial de políticas públicas*. São Paulo: Saraiva, 2011, p. 88.

11. O *processo estrutural* não deve ser realizado por meio dos instrumentos utilizados no *processo tradicional* (bipolar). Isso porque, ao contrário do *processo tradicional*, o processo estrutural é: I) multipolar e não bipolar, tendo em vista que envolve ao mesmo tempo interesses dos mais diversos grupos sociais; II) visa a dirimir violação de direito de índole difusa; e III) exige uma conduta ativa e não passiva do juiz, o qual é agora parte do contraditório e, por isso, deve buscar, por meio de uma participação democrática e colaborativa de todos os envolvidos (autorizando a intervenção de *amicus curiae* e a realização de audiências públicas), uma atividade jurisdicional que vise a abordar a matéria da forma mais ampla e completa possível, com o objetivo de prolatar uma decisão judicial que seja *socialmente efetiva* (cf. itens 3.2, 3.2.1, 3.2.2, 3.2.3, 3.2.4).

12. O processo adequado para o controle judicial de políticas públicas é o de índole coletiva, incluindo-se aqui a ação civil pública e algumas ações constitucionais (cf. itens 3.4, 3.5 e 3.6).

13. A sentença proferida no processo estrutural, que reconhece a violação a direito fundamental social e impõe uma obrigação de fazer, deve apenas apresentar diretrizes para o seu futuro cumprimento por parte do Poder Público. O juiz, por ausência de conhecimento técnico, não deve esmiuçar já na sentença o plano de ação a ser imposto ao Poder Público para a implementação da política pública objeto da condenação (cf. itens 4.2, 4.3, 4.3.1. e 4.3.3).

14. Na fase de cumprimento de sentença haverá outros provimentos jurisdicionais, denominados neste trabalho de *provimentos estruturais em cascata*, por meio dos quais o juiz definirá como construir, fiscalizar e ajustar o plano de ação a ser imposto ao Poder Público para a implementação da política pública objeto da condenação judicial (cf. item 4.3.1).

15. O início da fase de cumprimento de sentença deve ser dedicado para a definição do plano de ação a ser imposto ao Poder Público. Tal plano de ação deve ser elaborado de forma participativa e negociada entre todos os envolvidos, incluindo o juiz e o Poder Público, com características que podem eventualmente constituir um negócio jurídico processual. O plano de ação definirá *como* e *quando* deve ser implementada a política pública objeto da condenação judicial. Como forma de democratizar e legitimar a

elaboração do plano de ação a ser imposto ao Poder Público, o juiz pode se utilizar novamente, agora na fase executiva, dos instrumentos de *amicus curiae* e audiência pública (cf. itens 4.3.1, 4.3.2 e 4.3.3).

16. Na fase de implementação da política pública, o juiz pode se valer de auxiliares técnicos para ajudá-lo a fiscalizar o hígido cumprimento do plano de ação imposto ao Poder Público. Tais auxiliares terão natureza jurídica de *órgão auxiliar do juízo*, quando a sua nomeação buscar auxiliar o juiz na implementação e fiscalização da política pública objeto da condenação, sem intervir diretamente na administração do ente público. A natureza jurídica de tais auxiliares será de *órgão extraordinário da administração*, quando for dada a eles a incumbência de intervir diretamente na administração do ente público, por determinado período de tempo (cf. item 4.3.4).

17. A sociedade é extremamente complexa e dinâmica. Assim, nem sempre o autor da demanda coletiva conseguirá definir na petição inicial a forma ideal para implementar a política pública buscada no processo. Por isso, o princípio da demanda (ou da adstrição) deve ser flexibilizado quando da prolação da sentença. Da mesma forma, o juiz pode não considerar na sentença futuras alterações sociais ou eventuais evoluções na técnica de implementar a política pública objeto do processo. Assim, o princípio da coisa julgada também deve ser flexibilizado (ou relativizado), a fim de que se possa ajustar o comando judicial à realidade dos fatos no momento de sua execução. Para ambos os casos, devem ser aplicadas as regras da razoabilidade e da proporcionalidade (cf. itens 4.4 e 4.5).

18. A forma de elaborar e implementar o plano de ação a ser imposto ao Poder Público sempre deverá ter a característica dialogal, negociada e participativa. Medidas coercitivas aplicadas contra o ente público, tal como aplicação de multas e bloqueio de verbas em contas bancárias, podem desarranjar políticas públicas existentes que podem ser tão ou mais importantes do que aquela que é objeto do processo. Por isso, caso haja manifesta inércia ou negação quanto à elaboração ou ao cumprimento de tal plano de ação pelo Poder Público, as medidas coercitivas devem ser dirigidas contra o agente público responsável pelo ente público que sofreu a condenação (cf. item 4.7).

19. Na fase de cumprimento de sentença, a ação do Poder Judiciário deve ser prolongada no tempo, não sendo possível, devido às características do processo estrutural ou de interesse público, apontar-se de maneira certa e absoluta quando ocorrerá a satisfação da tutela executiva (cf. item 4.8).

BIBLIOGRAFIA

ABBOUD, Georges. *Discricionariedade administrativa e judicial: o ato administrativo e a decisão judicial*. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2014.

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

ALCKMIN JACOB, Carlos Augusto. A “reserva do possível”: obrigação de previsão orçamentária e de aplicação da verba. In: GRINOVER, Ada Pellegrini; WATANABE, Kazuo (org.). *O controle jurisdicional de políticas públicas*. 2ª Ed., Rio de Janeiro: Forense, 2013.

ALEXY, Robert. *Teoria dos direitos fundamentais*. Tradução de VIRGÍLIO AFONSO DA SILVA da 5ª edição alemã *Theorie der Grundrechte* publicada pela *Suhrkamp Verlag* (2006). 2ª Ed., São Paulo: Malheiros Editores Ltda., Março de 2011.

AMARAL, Gustavo. *Direito, escassez e escolha*. Renovar, 2001 (Apud: KAZUO WATANABE. Controle Jurisdicional das políticas públicas – “mínimo existencial” e demais direitos fundamentais imediatamente judicializáveis. In: GRINOVER, Ada Pellegrini; WATANABE, Kazuo (org.). *O controle jurisdicional de políticas públicas*. 2ª Ed., Rio de Janeiro: Forense, 2013).

ANDRADE, José Carlos Vieira de. *Os direitos fundamentais na Constituição Portuguesa de 1976*. Coimbra: Almedina, 1983.

ANTONIO, Nilva M. Leonardi. O controle jurisdicional de políticas públicas como controle de constitucionalidade e seus limites, In: GRINOVER, Ada Pellegrini; WATANABE, Kazuo (org.). *O controle jurisdicional de políticas públicas*. 2ª Ed., Rio de Janeiro: Forense, 2013.

ARAÚJO, Luiz Alberto David; NUNES Jr., Vidal Serrano. *Curso de direito constitucional*. 9. ed. rev. e atual., São Paulo: Saraiva, 2005.

ARENHART, Sergio Cruz, Processo Multipolar, Participação e Representação de interesses concorrentes. In: ARENHART, Sérgio Cruz; JOBIM, Marco Félix (org.). *Processos Estruturais*. Salvador: Juspodivm, 2017;

_____. *Processos Estruturais no direito brasileiro*. In: GRINOVER, Ada Pellegrini; WATANABE, Kazuo; COSTA, Susana Henriques da (org.). *O processo para solução de conflitos de interesse público*, Juspodivm: Salvador, 2017.

_____. *Decisões estruturais no direito processual civil brasileiro*. In: *Revista de Processo*. São Paulo: RT, 2013, ano 38, v. 225, p. 400.

BARBOSA MOREIRA, José Carlos. A legitimação dos ‘interesses difusos’ no direito brasileiro. In: *Temas de direito processual: terceira série*. São Paulo: Saraiva, 1984, n. 1.

BARREIROS, Lorena Miranda Santos. *Fundamentos constitucionais do modelo processual cooperativo no direito brasileiro*. Dissertação de mestrado apresentada à Universidade Federal da Bahia, Salvador, 2011.

BARROSO, Luís Roberto. *Controle de Constitucionalidade no Direito Brasileiro*. 2ª Ed. Rio de Janeiro: Saraiva, 2006.

_____. *Curso de Direito Constitucional Contemporâneo – os conceitos fundamentais e a construção do novo modelo*. 5ª ed.. São Paulo: Saraiva, 2015.

BEDAQUE, José Roberto dos Santos. Instrumentalismo e garantismo: visões opostas do fenômeno processual? In: BEDAQUE, José Roberto dos Santos; CINTRA, Lia Carolina Batista; EID, Elie Pierre. (coord.) *Garantismo processual: garantias constitucionais aplicadas ao processo*. Brasília: Gazeta Jurídica, 2016.

BERIZONCE, Roberto Omar. *El principio de colaboración procesal y el régimen de la prueba en el proceso por audiencias*. In: *La Prueba, Homenaje al maestro Hernando Devis Echandía*, Bogotá (Colômbia), Universidad Libre, 2002, p. 400.

_____. *Activismo judicial y participación en la construcción de las políticas públicas*. In: *Revista de Processo*. Vol. 190/2010, Dezembro de 2010, p. 43.

_____. *Los conflictos de interés público*. In: GRINOVER, Ada Pellegrini; WATANABE, Kazuo. COSTA, Susana Henriques da (org.). *O processo para solução de conflitos de interesse público*, Juspodivm: Salvador, 2017.

BEZERRA FILHO, Manuel Justino. *Lei de Recuperação de Empresas e Falência - Lei 11.101/2005 - Comentada artigo por artigo*. 10ª ed., São Paulo: Revista dos Tribunais, 2014, p. 63.

BICKEL, Alexander M. *The last dangerous branch: The Supreme Court at the Bar of Politics*. Indianapolis-New York: The Bobbs-Merrill Company Inc. (subsidiária de Howard W. Sams & Co., Inc.), 1962, p. 16-23.

BONATO, Giovanni. *Il giudizio di ottemperanza e il commissario ad acta*. In: GRINOVER, Ada Pellegrini; WATANABE, Kazuo; COSTA, Susana Henriques da (org.). *O processo para solução de conflitos de interesse público*, Juspodivm: Salvador, 2017.

BUCCI, Maria Paula Dallari. *Direito Administrativo e Políticas Públicas*. São Paulo: Saraiva, 2002.

_____. O conceito de política pública em direito. In: BUCCI, Maria Paula Dallari (org.). *Políticas Públicas: reflexões sobre o conceito jurídico*. São Paulo: Saraiva, 2006.

_____. Políticas Públicas e direito administrativo. In: *Revista de informação legislativa*, v. 34, n. 133, p. 89-98, jan./mar. 1997.

BUENO, Cassio Scarpinella. Amicus curiae: uma homenagem a Athos Gusmão Carneiro. In: *O terceiro no processo civil brasileiro e assuntos correlatos: estudos em homenagem ao Professor Athos Gusmão Carneiro*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2010.

BULOS, Uadi Lammêgo. *Curso de Direito Constitucional*. São Paulo: Saraiva, 2007.

_____. *Constituição Federal anotada*. 7. Ed. São Paulo: Saraiva, 2007.

BURGO, Vitor. O controle de atos administrativos pelo Poder Judiciário. In: GRINOVER, Ada Pellegrini; WATANABE, Kazuo (org.). *O controle jurisdicional de políticas públicas*. 2ª Ed., Rio de Janeiro: Forense, 2013.

CABRAL, Antonio do Passo. *Coisa julgada e preclusões dinâmicas: entre continuidade, mudança e transição de posições processuais estáveis*. 2ª Edição, Bahia: Editora Podivm, 2014.

CÂMARA, Alexandre de Freitas. *O novo processo civil brasileiro*. 2ª ed., São Paulo: Atlas, 2016.

CANELA JR., Osvaldo. *Controle judicial de políticas públicas*, São Paulo: Saraiva, 2011.

_____. O orçamento e a “reserva do possível”: dimensionamento no controle judicial de políticas públicas. In: GRINOVER, Ada Pellegrini; WATANABE, Kazuo (coord.). *O controle jurisdicional de políticas públicas*. 2ª Ed., Rio de Janeiro: Forense, 2013.

CANOTILHO, José Joaquim Gomes. *Direito Constitucional e Teoria da Constituição*. 7ª ed., Coimbra: Livraria Almedina, 2003.

CAPPELLETTI, Mauro. *Vindicating the public interest through the Courts: a comparativist's contribution*. Buffalo Law Review, Vol. 25, 1976.

_____. *O controle judicial de constitucionalidade das leis no direito comparado*. Tradução: AROLDO PLÍNIO GONÇALVES, Porto Alegre: 1984, 2ª edição.

CARDIA, Carlo. *Genesis del diritti umani*. 2ª Ed., Torino: G. Giappichelli, 2006.

CARNEIRO, Paulo Cezar Pinheiro. Comentários ao artigo 6º. In: *Breves comentários ao novo código de processo civil*. WAMBIER, Teresa Arruda Alvim; DIDIER JR., Fredie; TALAMINI, Eduard; DANTAS, Bruno. (coord.) São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2015.

CHAYES, Abram, *The role of the judge in public law litigation*. Harvard Law Review, Vol. 89, Number 7, Maio de 1976, p. 1.281.

CHEMERINSKY, Erwin. *The case against the supreme court*. New York: Viking, 2014.

CLÈVE, Clèmerson Merlin. *Direitos fundamentais sociais*. Curitiba: Juruá, 2008.

COMPARATO, Fábio Konder. *Para viver a democracia*. São Paulo: Brasiliense, 1989.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. Conforme Relatório Justiça em Números 2016 (ano-base 2015), p. 71, gráfico 3.83. Disponível em: <http://www.cnj.jus.br/files/conteudo/arquivo/2016/10/b8f46be3dbbfff344931a933579915488.pdf>. Acesso em 10.12.2017.

COSTA, Susana Henriques da. A imediata judicialização dos direitos fundamentais sociais e o mínimo existencial: relação entre direito e processo. In: GRINOVER, Ada Pellegrini; WATANABE, Kazuo. COSTA, Susana Henriques da (org.). *O processo para solução de conflitos de interesse público*, Juspodvum: Salvador, 2017.

COSTA, Susana Henriques da; FERNANDES, Débora Chaves. Processo coletivo e controle judicial de políticas públicas – relatório Brasil. In: GRINOVER, Ada Pellegrini; WATANABE, Kazuo; COSTA, Susana Henriques da (org.). *O processo para solução de conflitos de interesse público*, Juspodivm: Salvador, 2017.

COSTA, Eduardo José da Fonseca. A “execução negociada” de políticas públicas em juízo. In: *Revista de Processo*. Vol. 212, Setembro de 2012.

CUNHA JR., Dirley. *Curso de Direito Constitucional*. 5ª ed., Salvador: Juspodivm, 2011.

_____. *Controle de Constitucionalidade: teoria e prática*. 6.ed. Salvador: Juspodivm, 2012.

DANIEL, Juliana Maia. Discricionariedade administrativa em matéria de políticas públicas. In: GRINOVER, Ada Pellegrini; WATANABE, Kazuo (org.). *O controle jurisdicional de políticas públicas*. 2ª Ed., Rio de Janeiro: Forense, 2013.

DANTAS, Paulo Roberto de Figueiredo. *Direito processual constitucional*, 3ª edição, São Paulo: Atlas, 2012.

DIDIER JR., Fredie. O princípio da cooperação: uma apresentação. In: *Revista de Processo*, São Paulo, n. 127, set/2005, p. 75.

_____. *Curso de direito processual civil – teoria geral do processo e processo de conhecimento*. Vol. 1. 12ª Edição, Salvador : Juspodivm, 2010.

_____. Os três modelos de direito processual: inquisitivo, dispositivo e cooperativo. In: *Revista de Processo*, Vol. 198, Ano 36, São Paulo: Ed. Revista dos Tribunais, Coordenadora: TERESA ARRUDA ALVIM WAMBIER, agosto de 2011.

DIDIER JR., Fredie; ZANETI Jr.; Hermes; OLIVEIRA, Rafael Alexandria de. *Notas sobre as decisões estruturantes*. In: ARENHART, Sérgio Cruz; JOBIM, Marco Félix. *Processos Estruturais*. Salvador: Juspodivm, 2017.

DINAMARCO, Cândido Rangel. *Instituições de Direito Processual Civil – I*. 7ª ed., São Paulo: Malheiros, 2013.

_____. *Instituições de direito processual civil - II*. 6ª ed., São Paulo: Malheiros, 2009.

DI PIETRO, Maria Sylvania. *Direito Administrativo*. 27ª ed., São Paulo: Atlas, 2014.

DWORKIN, Ronald Myles. *Los derechos em serio*. Barcelona: Ed. Ariel, S.A., 2012.

FAVER, Scilio. *Curso de Recuperação de Empresas*. São Paulo: Atlas, 2014.

FERNANDES, Bernardo Gonçalves. *Curso de Direito Constitucional*. 5.ed. Salvador: Juspodivm, 2013.

FERRARESI, Eurico. *Modelos de processos coletivos: ação popular, ação civil pública e mandado de segurança coletivo*. Tese de doutorado defendida na Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo em 2008, sob a orientação da Professora ADA PELLEGRINI GRINOVER.

FERRAZ JR., Tércio Sampaio. *Introdução ao estudo do direito*. São Paulo: Atlas, 1998.

FERREIRA FILHO, Manuel Gonçalves. *Curso de direito constitucional*. São Paulo: Saraiva, 2005.

FERREIRA, Daniel; DENCZUK, Tatiana. A quem aproveita, afinal, a judicialização de políticas públicas tendentes à concretização de direitos fundamentais sociais? In: *Revista de Direito Administrativo Contemporâneo*, ReDac 22, 2016.

FERRAZ, Octávio Luiz da Motta. *Direito à saúde, escassez e Judiciário*.

Artigo publicado no sítio da Folha de S. Paulo em 10.08.2005. Disponível em:

<http://www1.folha.uol.com.br/fsp/opiniao/fz1008200709.htm>.

Acesso em 03.12.2016.

FISS, Owen. *Two models of adjudication*. In: DIDIER JR., Fredie; JORDÃO, Eduardo Ferreira (coord.). *Teoria do processo: panorama doutrinário mundial*. Salvador: Juspodivm, 2008.

_____. As formas de justiça. In: GRINOVER, Ada Pellegrini; WATANABE, Kazuo; COSTA, Susana Henriques da (org.). *O processo para solução de conflitos de interesse público*, Juspodivm: Salvador, 2017.

FREIRE JR., Américo Bedê. *O controle judicial de políticas públicas*. São Paulo: RT, 2005.

GAJARDONI, Fernando da Fonseca, O modelo presidencial cooperativista e os poderes e deveres do juiz do novo CPC. In: *O Novo Código de Processo Civil: questões controvertidas / Vários autores*, São Paulo: Atlas, 2015.

GRINOVER, Ada Pellegrini. BENJAMIN, Antônio Herman de Vasconcellos; FINK, Daniel Roberto; FILOMENO, José Geraldo Brito; WATANABE, Kazuo; NERY Jr., Nelson; DENARI, Zelmo. *Código Brasileiro de Defesa do Consumidor comentado pelos autores do anteprojeto*. 5ª Ed., Rio de Janeiro: Forense Universitária, 1988.

GRINOVER, Ada Pellegrini. Significado social, política e jurídico da tutela dos interesses difusos. In: *A marcha do processo*. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2000, n. 6.

GRINOVER, Ada Pellegrini. O controle jurisdicional de políticas públicas. In: GRINOVER, Ada Pellegrini; WATANABE, Kazuo (org.). *O controle jurisdicional de políticas públicas*. Rio de Janeiro: Forense, 2013.

GRINOVER, Ada Pellegrini, WATANABE, Kazuo; LUCON, Paulo Henrique dos Santos. *PL sobre controle jurisdicional de políticas públicas é constitucional*. Fevereiro de 2015. Disponível em: <http://www.conjur.com.br/2015-fev-23/pl-controle-jurisdicional-politica-publica-constitucional>. Acesso em 11.07.2016.

GRINOVER, Ada Pellegrini; SPINOLA, Grasielly de Oliveira. *The Brazilian Judiciary as an organ of political control*. In: GRINOVER, Ada Pellegrini; WATANABE, Kazuo. COSTA, Susana Henriques da

(org.). *O processo para solução de conflitos de interesse público*, Juspodvum: Salvador, 2017.

HUNGRIA, Nelson. *Comentários ao Código Penal*. 2ª ed., Rio de Janeiro: Forense, 1959, v. IX.

IBGE – INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. Disponível em: http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/populacao/indicadores_sociiais_municipais/tabela1a.shtm. Acesso em 01.06.2016.

JOBIM, Marco Félix; ROCHA, Marcelo Hugo da. Medidas estruturantes: Origem em *Brown v. Board of Education*. In: ARENHART, Sérgio Cruz; JOBIM, Marco Félix. *Processos Estruturais*. Salvador: Juspodivm, 2017.

JOLOWICZ, J.A. *On civil procedure*. Cambridge: Cambridge University Press, 2000.

KELSEN, Hans. *Teoria Pura do Direito*. Martins Fontes, São Paulo, 1987.

KOMESAR, Neil K.. *A job for the judges: the judiciary and the constitution in a massive and complex society*, Michigan Law Review, v. 86, n. 04, p. 657-721, feb. 1988.

LENZA, Pedro. *Teoria geral da ação civil pública*. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2003.

LEONEL, Ricardo de Barros. Direito processual civil francês. In: TUCCI, José Rogério Cruz e. (coord.) *Direito processual civil europeu contemporâneo*. São Paulo, Lex Editora, 2010.

_____. *Manual do processo coletivo*. 2.ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2011.

LIEBMAN, Enrico Tullio. *Processo de execução*. 4ª ed., com notas de atualização do Prof. JOAQUIM MUNHOZ DE MELLO. São Paulo: Saraiva, 1980.

LIMA, Felipe Bragantini. Execução judicial de políticas públicas. Dissertação de mestrado apresentada na Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo, sob a orientação do Professor Associado PAULO HENRIQUE DOS SANTOS LUCON em 2016.

LOPES, João Batista. *Tutela antecipada no Processo Civil Brasileiro*. São Paulo: Editora Saraiva, 2001.

LUCON, Paulo Henrique dos Santos. *Relação entre demandas*. 1ª Ed., Brasília-DF: Gazeta Jurídica, 2016.

LUNA, Ana Claudia Vergamini. *Direitos sociais: controle jurisdicional de políticas públicas, limites e possibilidades*. Dissertação de mestrado apresentada à Universidade de São Paulo em 2012.

MACEDO, Elaine Harzheim; RODRIGUES, Ricardo Schneider. Negócios jurídicos processuais e políticas públicas: tentativa de superação das críticas ao controle judicial. In: *Revista de Processo*. Vol. 273/2017, p. 77, Novembro de 2017.

MANCUSO, Rodolfo de Camargo. *Ação popular*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1993.

_____. A ação civil pública como instrumento de controle judicial das chamadas políticas públicas. In: MILLARÉ, Édís. 5ª ed. RT : São Paulo, 2000.

_____. *Interesses difusos: conceito e legitimação para agir*. 6ª ed., São Paulo: Revista dos Tribunais, 2004.

MARTINS, Ives Gandra da Silva; MENDES, Gilmar Ferreira. *Controle concentrado de constitucionalidade: comentários à lei n. 9.868, de 10-11-1999*. São Paulo: Saraiva, 2001.

MELLO, Celso Antônio Bandeira de. *Curso de Direito Administrativo*. 30ª ed. Malheiros: São Paulo, 2013.

MESQUITA, José Ignácio Botelho de; AMADEO, Rodolfo da Costa Manso Real; DELLORE, Luiz Guilherme Pennacchi; MORETO,

Mariana Capela Lombardi; TEIXEIRA, Guilherme Silveira; ZVEIBIL, Daniel Guimarães. A repercussão geral e os recursos repetitivos. Economia, Direito e Política. In: *Revista de Processo*, Ano 38, Vol. 220, junho/2013.

MENDES, Gilmar Ferreira; BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. *Curso de direito constitucional*. 10ª ed., São Paulo Saraiva, 2015.

MITIDIERO, Daniel. *Bases para a construção de um processo civil cooperativo: o direito processual civil no marco teórico do formalismo-valorativo*. Tese de doutorado apresentado na Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRS) em 2007.

_____. *Colaboração no processo civil: pressupostos sociais, lógicos e éticos*. 3ª ed. rev. atual. e ampl. de acordo com o novo código de processo civil. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2015.

MONTESQUIEU. *O espírito das leis*. Tradução CRISTINA MURACHO, São Paulo: Martins Fontes, 1996 – (Paidéia).

MORAES, Humberto Peña de. Do processo interventivo, no contorno do estado federal: da intervenção federal nos estados e no Distrito Federal. In: TAVARES, André Ramos; LENZA, Pedro; ALARCÓN, Pietro de Jesús Lora. *Reforma do Judiciário Analisada e Comentada: Emenda constitucional 45/2004*. São Paulo: Método, 2005.

MORAES, Alexandre. *Direito constitucional*. São Paulo: Atlas, 2010.

MOREIRA, José Carlos Barbosa. Por um processo socialmente efetivo. In: *Temas de direito processual: oitava série*. São Paulo: Saraiva, 2004.

NEME, Eliana Franco; ARAUJO, Luiz Alberto David. O controle de constitucionalidade concentrado de normas orçamentárias. In: CONTI, José Mauricio; SCAFF, Fernando Facury (Coord.). *Orçamentos Públicos e Direito Financeiro*. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2011.

Novo Código de Processo Civil de Portugal (Lei nº 41/2013, 26 de junho)

http://www.pgdlisboa.pt/leis/lei_mostra_articulado.php?nid=1959&tabela=leis&so_miolo=, acesso em 15.10.2017.

ONODERA, Marcos Vinicius Kiyoshi. O controle judicial de políticas públicas por meio do Mandado de Injunção, Ação Direta de Inconstitucionalidade por Omissão e Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental. Contornos e Perspectivas. In: GRINOVER, Ada Pellegrini; WATANABE, Kazuo (org.). *O controle jurisdicional de políticas públicas*. 2ª Ed., Rio de Janeiro: Forense, 2013.

PINTO, Marcos Vinicius. *O mandado de segurança coletivo como instrumento de tutela coletiva*. Dissertação de mestrado apresentada à Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo em 2014, sob a orientação da Prof. ADA PELLEGRINI GRINOVER.

Projeto de Lei 8.058 de 2014. Disponível em <http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=687758>. Acesso em 25.11.2015.

ROSENBERG, Gerald N. *The hollow hope: can courts bring about social change?* Chicago: The University of Chicago Press, 2008 (Kindle edition. Posição 6043-6079).

SABINO, Marco Antonio da Costa. Quando o Judiciário ultrapassa seus limites constitucionais e institucionais. O caso da saúde. In: GRINOVER, Ada Pellegrini; WATANABE, Kazuo (org.). *O controle jurisdicional de políticas públicas*. 2ª Ed., Rio de Janeiro: Forense, 2013.

_____. *Políticas públicas, judiciário e saúde: limites, excessos e remédios*. Tese apresentada para a obtenção do Título de Doutor em Direito à Universidade de São Paulo, orientado por ADA PELLEGRINI GRINOVER, 2014.

SALLES, Carlos Alberto de. *Injunctions e Contempt of Court em Defesa do Meio Ambiente*. In: LUCON, Paulo Henrique dos Santos (coord.). *Tutela Coletiva – 20 anos da Lei da Ação Civil Pública e*

do Fundo de Defesa de Direitos Difusos – 15 anos do Código de Defesa do Consumidor. São Paulo: Atlas, 2006.

SARLET, Ingo Wolfgang. Os direitos sociais fundamentais na Constituição de 1988. In: *Revista Diálogo Jurídico*, v. 1, n. 1, Salvador: CAJ- Centro de Atualização Jurídica, 2001, p. 3-4.

SARLET, Ingo Wolfgang, MARINONI, Luiz Guilherme, MITIDIERO, Daniel. *Curso de Direito Constitucional*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2012.

SCALZILLI, João Pedro; SPINELLI, Luis Felipe; TELLECHEA, Rodrigo. *Recuperação de empresas e falência*. São Paulo: Almedina, 2016.

SILVA, José Afonso da. *Curso de Direito Constitucional Positivo*. 29ª ed. São Paulo: Malheiros, 2007.

_____. *Aplicabilidade das normas constitucionais*. 3ª ed. São Paulo: Malheiros, 1998.

SILVA, Ricardo Perlingeiro Mendes da. *Execução contra a fazenda pública*. São Paulo: Malheiros, 1999.

SILVA, Virgílio Afonso da. *Direitos fundamentais – conteúdo essencial, restrições e eficácia*. São Paulo: Malheiros, 2011.

_____. O judiciário e as políticas públicas: entre transformação social e obstáculo à realização dos direitos sociais. In: GRINOVER, Ada Pellegrini; WATANABE, Kazuo; COSTA, Susana Henriques da (org.). *O processo para solução de conflitos de interesse público*, Juspodivm: Salvador, 2017.

_____. A evolução dos direitos fundamentais. In: *Revista Latino-Americana de Estudos Constitucionais* 6, 2005.

SOUSA, Miguel Teixeira de. Legitimação processual e ação popular no direito do ambiente. *Revista de Processo*, São Paulo, v. 76, p. 129, ou./dez.. 1994.

SOUZA, Fernando Garcia. Política Educacional – Suprema Corte dos EUA – Caso Brown v. Board of Education 347 U.S., 483 (1954) – Julgamento em 17 de maio de 1954. In: GRINOVER, Ada Pellegrini; WATANABE, Kazuo; COSTA, Susana Henriques da (org.). *O processo para solução de conflitos de interesse público*, Juspodivm: Salvador, 2017.

SOUTO, João Carlos. *Suprema Corte dos Estados Unidos: principais decisões*. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2008.

STRECK, Lenio Luiz; DELFINO, Lúcio; BARBA, Rafael Giorgio Dalla; LOPES, Ziel Ferreira. *A cooperação processual do Novo CPC é incompatível com a Constituição*. Artigo publicado em 23.12.2014. Disponível em: <http://www.conjur.com.br/2014-dez-23/cooperacao-processual-cpc-incompativel-constituicao#author>. Acesso em 25.11.2015.

STRINCKLER JR., George M.. *Protecting the class: search for the adequate representative in class action litigation*. DePaul law review, Vol. 34, n. 1, 1984.

SUBRIN, Stephn N. *How equity conquered common law: The federal rules of civil procedure in historical perspective*. University of Pennsylvania Law Review, v. 135, abril de 1987.

TÁCITO, Caio. A razoabilidade das leis. In: *Revista de Direito Administrativo 204: 1-7*, p. 2, abr./jun. 1996.

TALAMINI, Eduardo. *Cooperação no novo CPC (primeira parte): os deveres do juiz*. Artigo publicado em setembro de 2015. Disponível em <http://www.migalhas.com.br/dePeso/16,MI226236,41046-Cooperacao+no+novo+CPC+primeira+parte+os+deveres+do+juiz>. Acesso em 23.11.2015.

TALAMINI, Eduardo. Concretização Jurisdicional de Direitos Fundamentais a Prestações Positivas do Estado. In: TESHEINER, José Maria Rosa; MILHORANZA, Mariângela Guerreiro; PORTO, Sérgio Gilberto (org.). *Instrumentos de coerção e outros temas de direito processual civil: estudos em homenagem aos 25 anos de*

docência do Professor Dr. Araken de Assis. Rio de Janeiro: Forense, 2007.

TARUFFO, Michele. *La prueba, artículos y conferencias*. Santiago (Chile): Editorial Metropolitana, maio de 1998.

TARUFFO, Michele; HAZARD JR., Geoffrey. *American Civil Procedure: an introduction*. Vail-Ballou Press: Binghamton, New York, 1993.

THEODORO JR., Humberto; NUNES, Dierle; BAHIA, Alexandre Melo Franco; PEDRON, Flávio Quinaud. *Novo CPC. Fundamentos e Sistematização. Lei 13.105, de 16.03.2015*. 2. ed., rev., atual. e ampl. São Paulo: Método, 2015.

THEODORO JR., HUMBERTO, NUNES, Dierle, BAHIA, Alexandre Melo Franco, Litigância de interesse público e execução participada de políticas públicas. In: *Revista de Processo*. Vol. 224/2013, Outubro de 2013, p. 130.

VERBIC, Francisco. *Apuntes sobre los proyectos en trámite ante el congreso de la nación para regular la tutela colectiva de derechos en la república argentina*. In: *Procesos Colectivos y acciones de clase*. Buenos Aires: Cathedra Jurídica, 2014, p. 82.

VERBIC, Francisco. *Ejecución de sentencias em litigios de reforma estructural en la República Argentina – Dificuldades políticas y procedimentales que inciden sobre la eficacia de estas decisiones*. In: ARENHART, Sérgio Cruz; JOBIM, Marco Félix. *Processos Estruturais*. Salvador: Juspodivm, 2017.

_____. *El remedio estructural de La Causa “Mendoza”. Antecedentes, principales características y algunas cuestiones planteadas durante los primeros tres años de su implementación*. In: GRINOVER, Ada Pellegrini; WATANABE, Kazuo; COSTA, Susana Henriques da (org.). *O processo para solução de conflitos de interesse público*, Juspodivm: Salvador, 2017.

VIEIRA, Oscar Vilhena. *Experimentalismo judicial*. Maio/2014. Disponível em:

<http://www1.folha.uol.com.br/colunas/oscarvilhenaveira/2014/05/14/48931-experimentalismo-judicial.shtml>. Acesso em 10.5.2016.

VIOLIN, Jordin. Holt v. Sarver e a reforma do sistema prisional no Arkansas. In: ARENHART, Sérgio Cruz; JOBIM, Marco Félix. *Processos Estruturais*. Salvador: Juspodivm, 2017.

VITORELLI, Edilson. *O Devido Processo Legal Coletivo: Dos direitos aos Litígios Coletivos*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2016, p. 533 (Apud: DIDIER JR., Fredie; ZANETI JR.; Hermes; OLIVEIRA, Rafael Alexandria de. Notas sobre as decisões estruturantes. ARENHART, Sérgio Cruz; JOBIM, Marco Félix. *Processos Estruturais*. Salvador: Juspodivm, 2017, p. 356).

WATANABE, Kazuo. Controle Jurisdicional das Políticas Públicas – “Mínimo existencial” e demais direitos fundamentais imediatamente judicializáveis. In: GRINOVER, Ada Pellegrini; WATANABE, Kazuo (org.). *O controle jurisdicional de políticas públicas*. 2ª Ed., Rio de Janeiro: Forense, 2013.

ZAVASCKI, Teori Albino. In: *Comentários ao CPC*. vol. 8, RT, 2000, p. 505.

ZANETI JR., Hermes. A teoria da separação de poderes e o Estado Democrático: funções de governo e funções de garantia. In: GRINOVER, Ada Pellegrini; WATANABE, Kazuo (org.). *O controle jurisdicional de políticas públicas*. 2ª Ed., Rio de Janeiro: Forense, 2013.

ZUFELATO, Camilo. Controle Judicial de Políticas Públicas mediante ações coletivas e individuais. In: GRINOVER, Ada Pellegrini; WATANABE, Kazuo (org.). *O controle jurisdicional de políticas públicas*. 2ª Ed., Rio de Janeiro: Forense, 2013.

_____. A busca por soluções jurídicas consensuais em tema de controle judicial de políticas públicas: reflexões à luz do Projeto de Lei nº. 8.058/2014. In: MARRARA, Thiago; GONZÁLES, Jorge Agudo (Coord). *Controles da Administração e Judicialização de Políticas Públicas*. São Paulo: Almedina, 2016.