

**O PAPEL POLÍTICO DO JUDICIÁRIO
EM POLÍTICAS PÚBLICAS: A JUDICIALIZAÇÃO
DA POLÍTICA E A DEMOCRACIA**

Mariane Natal*
Danielle Anne Pamplona**

Resumo: Com o advento da Constituição Federal de 1988, observa-se uma expansão do Judiciário sobre as demais esferas do Estado. Nesse contexto, tal poder comumente passou a interferir em questões de caráter político, fazendo emergir o fenômeno da judicialização da política. Assim, verifica-se na sociedade contemporânea uma intervenção significativa do Judiciário em matéria de políticas públicas. Dessa forma, o presente trabalho tem por objetivo principal abordar o papel político do Judiciário na tomada de decisão dessas medidas. Consta-se que o Judiciário influi tanto na formulação como na implementação de políticas públicas, constituindo-se em um mecanismo para o exercício da democracia. O estudo pretende interpretar o assunto a partir da análise das teorias existentes, utilizando-se do método dedutivo e da pesquisa bibliográfica acerca do tema.

Palavras-chave: políticas públicas; judicialização da política; Poder Judiciário.

1 Introdução

A política pública advém de escolhas e prioridades políticas, sendo sua competência tradicionalmente típica dos Poderes Executivo e Legislativo.

Não obstante, com o fenômeno da judicialização da política, o qual consiste na transferência do poder de decisão das instituições legislativa e executiva para a

* Mestranda em Direito Econômico e Socioambiental da Pontifícia Universidade Católica do Paraná (CPUC-PR). Advogada.

** Doutora em Direito pela Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC). Professora titular da Pontifícia Universidade Católica do Paraná (PUC-PR).

instância judicial, visualiza-se uma atuação extremamente ativa do Poder Judiciário na elaboração e execução dessas medidas.

Assim sendo, o presente artigo busca enfatizar a participação e o impacto desse poder no seu processo decisório com o fito de trazer à tona o seu papel político, abordagem essa ainda um tanto escassa no âmbito jurídico acadêmico.

Para tanto, inicialmente, explicar-se-á como ocorre o processo político-administrativo de formulação e implementação das políticas públicas para, em seguida, fazer uma análise do expansionismo do Judiciário de modo a explicar o fenômeno da judicialização da política e do ativismo judicial, o qual consiste em um comportamento dos juízes a uma interpretação extensiva da lei.

Posteriormente, passa-se a tratar do Judiciário como ator relevante na formulação das políticas públicas, uma vez que suas decisões passam a influenciar as decisões políticas, demonstrando, assim, a sua relação com a democracia e a sua legitimidade no cenário brasileiro.

2 Políticas públicas: o processo político-administrativo de elaboração e implementação

As políticas públicas não possuem necessariamente um conceito juridicamente bem delineado, tendo em vista seu caráter multidisciplinar.

Na tentativa de definir as políticas públicas, Fábio Konder Comparato (2001, p. 72) as conceitua como um programa de ação governamental que “não consiste, portanto, em normas ou atos isolados, mas sim numa atividade, ou seja, uma série ordenada de normas e atos, do mais variado tipo, conjugados para a realização de um objetivo determinado”.

Pode-se afirmar que se referem a metas coletivas realizáveis pela atuação estatal por meio de atos normativos ou administrativos. Todavia, tais medidas não são monopólio do governo, uma vez que envolvem diversos outros atores que influenciam direta ou indiretamente seu conteúdo e resultado.

De acordo com Rua (2009), os atores se distinguem em atores públicos que são os políticos e burocratas e atores privados, entre os quais se enquadram as associações da sociedade civil como as empresas, sindicatos, partidos, organizações não governamentais (ONG), organismos internacionais e a mídia¹.

Não obstante, embora a elaboração e a execução de políticas públicas não sejam exclusivas do Poder Público, em regra, a sua competência caberá aos Poderes Legislativo e Executivo², os quais possuem capacidade decisória, pois enquanto aquele, fazendo uso de sua função precípua de legislar, utiliza-se do sistema orçamentário

¹ Para Rua (2009, p. 39-40): os burocratas “devem a sua posição à ocupação de cargos que requerem conhecimento especializado e que se situam em um sistema de carreira pública”.

² Segundo Bucci (2002, p. 269), as políticas públicas são “opções políticas que cabem aos representantes do povo e, portanto, ao Poder Legislativo, que as organiza sob forma de leis, para execução pelo Poder Executivo”.

para elencar as prioridades a serem atendidas, este realiza os gastos conforme previsto em lei para implementação das medidas.

A política pública engloba um processo político-administrativo composto por diferentes fases que se sucedem e interagem entre si, as quais, conforme Schmidt (2008) se dividem em: identificação do problema, inclusão na agenda política, formulação, implementação e avaliação.

Na primeira fase, há a percepção e transformação de uma situação social problemática em problema político, e tal reconhecimento ocorre a partir de eventos, crises, indicadores, estatísticas, entre outras formas (SCHMIDT, 2008).

Identificado o problema como político, ou seja, merecedor de atuação governamental, este será inserido na agenda política que consiste em uma “lista de prioridades inicialmente estabelecidas, às quais os governos devem dedicar suas energias e atenções, e entre as quais os atores lutam arduamente para incluir as questões de seu interesse” (RUA, 2009, p. 66).

Em seguida, na fase de formulação da política pública, ocorrem a definição e a escolha das alternativas a serem adotadas, bem como o estabelecimento de metas, objetivos a serem realizados e os meios para atingi-los. É uma ocasião que envolve negociação e acordos entre os atores com poder decisório e os grupos sociais interessados (SCHMIDT, 2008).

Assim, segundo João Pedro Schmidt (2008, p. 2318), a formulação de uma política pública não é meramente técnica, mas principalmente política, tendo em vista ser “orientada por interesses, valores e preferências, e apenas parcialmente orientada por critérios técnicos”.

A implementação da política abrange o conjunto de ações e atividades que materializam as diretrizes e os projetos traçados anteriormente com o intuito de realizar os objetivos estabelecidos (RUA, 2009). Em outras palavras, a implementação faz que tal medida seja retirada do papel e venha a ser materializada efetivamente.

Ademais, colocada em prática, a política pública procede à sua avaliação que reside na análise de seus efeitos considerando a sua eficácia, isto é, os resultados adquiridos, bem como a eficiência, ou seja, a relação entre os resultados e os custos (SCHMIDT, 2008).

Nesse contexto, para uma eficácia mínima das políticas públicas, é necessária a participação popular tanto no processo deliberativo como no controle e na fiscalização, o que é possível por meio de audiências públicas, orçamento participativo e conselhos gestores. Logo, nota-se que a participação da sociedade civil, o acesso à informação e a transparência são garantias indispensáveis para o êxito de uma política, uma vez que essas consistem em medidas destinadas à satisfação das demandas sociais.

Considerando, portanto, a política pública como uma decisão estritamente política e compreendido seu processo político-administrativo de formulação e implementação, passa-se, em seguida, a analisar a expansão do Poder Judiciário com o fito de verificar o seu papel no processo decisório de políticas públicas.

3 A expansão do Poder Judiciário: judicialização da política e ativismo judicial

No cenário anterior à promulgação da Constituição Federal de 1988, competia ao Poder Judiciário a solução dos conflitos existentes na sociedade, limitando-se à mera aplicação das leis.

O surgimento de um constitucionalismo e a instituição de um regime democrático a partir do advento da Carta Constitucional de 1988 possibilitaram um alargamento da função do Judiciário. A atual Constituição trouxe uma ampliação do catálogo de direitos fundamentais, os quais passaram a exigir uma maior ingerência estatal e, diante da ineficiência das instituições políticas para sua concretização, possibilitaram uma maior busca e atuação do Judiciário para sua tutela.

Assim sendo, Verbicaro (2008, p. 391) enfatiza que o “protagonismo do Poder Judiciário decorre da própria Carta Constitucional de 1988 que o legitimou a atuar na arena política para a proteção do extenso rol de direitos fundamentais que passaram a receber garantia de proteção jurídica”.

Com o Estado social e democrático de direito, os juízes deixam de ser meros aplicadores da lei e passam a participar da função de criação do direito, uma vez que adquirem certa discricionariedade para interpretação da norma³.

Nesse sentido, Verbicaro (2008) salienta que uma das condições que contribuíram para a expansão do Judiciário foi a existência de uma Constituição aberta, composta por conceitos jurídicos indeterminados, o que possibilita ao juiz, na busca do direito, se desvincular da aplicação estrita da lei, mediante valorações, com o fito de adaptar a norma à realidade social.

Dessa forma, o aumento da autonomia e da atuação do Judiciário atribui a este o desempenho de uma função atípica, de criador ou legislador do direito. Assim, observa-se uma aproximação do direito à política.

O Judiciário, comumente, vem interferindo em questões políticas, que, em regra, seriam de competência legislativa e executiva, como o “mensalão”, o aborto, entre outras, incluindo a elaboração e implementação de políticas públicas⁴.

Esse expansionismo judicial acarreta a denominada judicialização da política compreendida por Tate e Vallinder (apud Maciel; Koerner, 2002, p. 114) em dois sentidos: ampliação das áreas de atuação do Judiciário pela via do poder de revisão judicial de ações legislativas e executivas ou expansão de procedimentos judiciais no Executivo e no Legislativo.

³ Nesse sentido, Del Rincón (2002, p. 80) afirma: “Durante el Estado social y democrático aumenta notablemente la intervención de los jueces en el proceso de producción del Derecho. Éstos a la hora de aplicar una norma al caso concreto se convierten en creadores directos del Derecho, ya que gozan de cierta discrecionalidad en la interpretación de los diferentes sentidos que aquélla pueda tener, así un cierto ‘valor añadido’ en la cadena de producción o innovación del ordenamiento jurídico. Se está, por tanto, ante el problema de la jurisprudencia como fuente directa del Derecho”.

⁴ Segundo Claudia Barbosa (2013, p. 174): “A definição e condução de políticas públicas, a realização de um ou outro direito social, ambos igualmente exigíveis, ou a opção por um dentre vários bens jurídicos protegidos nos chamados ‘casos difíceis’ são escolhas políticas típicas da esfera legislativa e executiva que o fenômeno da judicialização vem transferindo para o Judiciário”.

Ao versar sobre a extensão da concepção de judicialização da política, Maciel e Koerner (2002, p. 115) apontam que geralmente o termo é usado “em sentido normativo, tanto em relação ao papel atual dos agentes do sistema judicial, assim como em relação a propostas sobre a extensão adequada do seu papel na democracia brasileira”.

Dessa forma, pode-se afirmar que tal fenômeno caracteriza-se, de acordo com a concepção de Luiz Werneck Vianna et al. (1999, p. 23), pela “invasão do direito na política e na sociabilidade”.

Não obstante, importa ressaltar a distinção entre a judicialização da política e o ativismo judicial, os quais, não raramente, vêm sendo utilizados como sinônimos. Para Luís Roberto Barroso (2011), o primeiro fenômeno denota que questões políticas estão sendo decididas, em caráter final, pela instância judiciária, ou seja, há uma transferência de poder decisório das instituições políticas propriamente ditas (Legislativo e Executivo) para o Judiciário, enquanto o segundo refere-se a uma participação mais extensa e intensa do Judiciário na efetivação dos valores e objetivos constitucionais.

Desse modo, na visão do autor, a judicialização da política é um fato ou uma circunstância que decorre do próprio modelo institucional brasileiro, e não uma prática deliberativa de vontade política, ao passo que o ativismo é “uma atitude, a escolha de um modo específico e proativo de interpretar a Constituição, expandindo o seu sentido e alcance” (BARROSO, 2011, p. 48).

Em suma, verifica-se que o ativismo judicial se caracteriza como um comportamento dos juízes em realizar uma interpretação extensiva dos princípios e dispositivos constitucionais, possibilitando a aplicação a casos não previstos pela ordem jurídica, como o caso concreto sobre a possibilidade do casamento homoafetivo aprovada em 2013 que ampliou o sentido do reconhecimento de família no texto constitucional e no Código Civil. Trata-se de uma atividade criativa do direito e atípica do Judiciário⁵.

Por sua vez, conforme já aludido, a judicialização da política expressa a intervenção do Judiciário em matérias de competência exclusiva dos demais poderes⁶. Todavia, tal intervenção somente será possível se houver a provocação do Judiciário, ao qual não restará outra opção quando provocado corretamente.

Segundo Verbicaro (2008), uma das causas facilitadoras da judicialização da política no Brasil é principalmente o sistema brasileiro de controle de constitucionalidade dos atos normativos que engloba o controle difuso e o controle concentrado, permitindo ao Judiciário a palavra final nos atos praticados pelos demais poderes do Estado. Assim, a atual Constituição, ao possibilitar o controle judicial de atos

⁵ Segundo Barroso (2002), dentre os inúmeros casos concretos que denotam uma postura ativista do Judiciário, pode-se mencionar o caso da fidelização partidária que criou uma nova hipótese de perda de mandato parlamentar e, em matéria de políticas públicas, aqueles que envolvem a distribuição de medicamentos e concessão de tratamentos por meio de decisão judicial.

⁶ Barroso (2011, p. 48) cita diversas questões de caráter político decididas pelo Supremo Tribunal Federal, como, “as pesquisas com células tronco embrionárias (ADI n. 3.510/DF), a interrupção da gestação de fetos anencefálicos (ADPF n. 54/DF), a legitimidade de ações afirmativas e quotas sociais e raciais (ADI n. 3.330)”.

normativos e, conseqüentemente, das políticas públicas corrobora a inclusão do Poder Judiciário no sistema político.

Ademais, na conjuntura contemporânea importa ressaltar a veemente crise das instituições políticas como fator determinante da expansão do Poder Judiciário na arena política, uma vez que a sua ineficácia ocasiona a crescente procura do Judiciário pela sociedade civil para reivindicações dos seus direitos. Nesse sentido, Castro (1997) aduz: a judicialização da política ocorre porque os tribunais são chamados a se pronunciar onde o funcionamento do legislativo e do executivo se mostra falhos, insuficientes ou insatisfatório. Sob tais condições ocorre uma aproximação entre Direito e Política.

Dessa forma, ante a omissão ou ineficiência dos Poderes Executivo e Legislativo, transfere-se ao Judiciário o papel de resolução de conflitos que deveriam ser resolvidos no âmbito político. Logo, verifica-se que o expansionismo do Judiciário na esfera política consiste apenas em uma reação à falha de representatividade e à precariedade da atuação dos poderes políticos do Estado.

4 O papel político do Judiciário em políticas públicas

A judicialização da política pode indicar diversas formas de atuação do Judiciário na arena política. Nesse sentido, além da atuação do Judiciário como controlador e revisor da atividade das instituições políticas, comumente o referido poder tem emergido como arena de discussão e decisão de políticas públicas. O Judiciário, além de revisar, passa a implementar as políticas públicas⁷ e a participar, ainda que de forma indireta, do seu processo decisório.

Nesse contexto, Maciel e Koerner (2002, p. 114) afirmam que a judicialização da política “requer que operadores da lei prefiram participar da *policy-making* a deixá-la ao critério de políticos e administradores e, em sua dinâmica, ela própria implicaria papel político mais positivo da decisão judicial do que aquele envolvido numa não-decisão”. Assim sendo, o Judiciário aparece como importante ator na tomada de decisão política, em especial na formulação de políticas públicas, não se limitando tão somente ao seu controle jurídico.

Ribeiro, Werneck e Peixoto (2009, p. 9), ao realizarem um estudo sobre processo decisório, o Judiciário e as políticas públicas, enfatizam que a

[...] participação do judiciário no processo decisório é primariamente “reativa”, ou seja, o judiciário intervém no processo decisório quando é acionado por outros atores e o

⁷ O Supremo Tribunal Federal (2014), em sede da ADPF n. 45 reconhece a possibilidade de intervenção do Poder Judiciário na implementação de políticas públicas sustentando que, “Embora resida, primariamente, nos Poderes Legislativo e Executivo, a prerrogativa de formular e executar políticas públicas, revela-se possível, no entanto, ao Poder Judiciário, determinar, ainda que em bases excepcionais, especialmente nas hipóteses de políticas públicas definidas pela própria Constituição, sejam estas implementadas pelos órgãos estatais inadimplentes, cuja omissão – por importar em descumprimento dos encargos político-jurídicos que sobre eles incidem em caráter mandatório – mostra-se apta a comprometer a eficácia e a integridade de direitos sociais e culturais impregnados de estatura constitucional”.

principal instrumento através do qual se dá essa intervenção é o de controle de constitucionalidade.

Dessa forma, a força política de tal poder na sociedade contemporânea advém da capacidade que lhe é atribuída de preservar a Constituição perante a atos do Legislativo e do Executivo.

Segundo Ribeiro, Werneck e Peixoto (2009, p. 9), o Judiciário, ao decidir sobre a constitucionalidade dos atos do Executivo ou do Legislativo, frequentemente “alocam [sic] recursos e dessa forma podem [sic] ser considerados [sic] como *policymakers*” (elaboradores de política).

Ademais, o impacto do Judiciário nas políticas públicas decorre do fato de que este possibilita o aumento do número de atores que podem influenciar a implementação dessas medidas e, de outro modo, pode ser usado como um canal para impugná-las (TAYLOR, 2007). Nesse contexto, minorias parlamentares, associações civis e indivíduos encontram no acesso ao Judiciário um meio de participação e de influência política.

Desse modo, o Poder Judiciário atua para conceder voz não só à minoria popular, mas também aos opositores e membros políticos, os quais se utilizam dos tribunais como uma via para atingir seus objetivos políticos, ou seja, aquilo que não conseguiram obter na esfera política (TAYLOR, 2007).

Para Taylor (2007), a provocação do Judiciário por atores excluídos do processo decisório nas esferas legislativa e executiva revela que tal poder pode constituir um ponto de veto no jogo político, possibilitando a inclusão e participação desses atores no processo decisório.

Nessa vertente, Taylor e Ros (2008) apontam que o uso político do Judiciário pode ocorrer tanto como uma tática de oposição política, como um mecanismo de arbitragem de interesses em conflito, ou ainda, como estratégia de governabilidade.

No primeiro caso, o Judiciário configura-se, conforme já salientado, em uma arena de disputa política pelas oposições, as quais o utilizam com o intuito de obstar, protelá-las, contrapor-se a políticas públicas adotadas, contrárias aos seus interesses, enquanto, no segundo caso, a provocação do órgão judicial não tem por objetivo obstaculizar uma política pública, mas sim a definição de regras procedimentais que favoreçam um determinado ator ou grupo específico (TAYLOR; ROS, 2008).

O uso do Judiciário como estratégia de governabilidade é feito pelo próprio governo para manifestação favorável a políticas públicas de interesse próprio, servindo tanto para legitimar uma política como para eliminar aquela elaborada pelo governo anterior, da qual o atual discorda (TAYLOR; ROS, 2008).

Importa salientar que o Judiciário também pode influenciar a discussão das políticas públicas antes mesmo de serem aprovadas, mediante a indicação de suas preferências, seja de forma pública, ao proferir uma opinião na mídia, seja de forma sigilosa (TAYLOR, 2007). Nesse caso, as decisões políticas dos demais poderes podem ser orientadas pelas posições e preferências do Judiciário.

Assim, tal poder interfere na formulação das políticas públicas, uma vez que pode influenciar o estabelecimento das alternativas pelo sistema político, gerando um impacto na agenda política e a ação dos atores políticos (TAYLOR, 2007).

No tocante aos instrumentos de decisão que podem ser usados pelo Judiciário para interferir em matéria de políticas públicas, pode-se citar a Ação Direta de Inconstitucionalidade (Adin), a Arguição de Preceito Fundamental (ADPF), as liminares, as quais podem acelerar uma decisão, entre outros mecanismos (TAYLOR, 2007).

Assim sendo, verifica-se que o Judiciário pode influenciar tanto na fase de deliberação de políticas públicas quanto em sua fase de implementação, uma vez que interfere no processo decisório político, seja de forma direta, mediante “interpretação, julgamento e reorientação da produção legislativa, seja indiretamente, como ator estratégico, cujas atribuições e preferências influenciam as escolhas dos atores legislativos e executivos” (RIBEIRO; WERNECK; PEIXOTO, 2009).

Note-se que a atuação judicial no processo de tomada de decisão de política pública pode ser tanto contramajoritária como majoritária, a depender do caso concreto, conforme explicitam Ribeiro, Werneck e Peixoto (2009, p. 3):

[...] o Judiciário no Brasil pode exercer – e já exerceu em algumas ocasiões – poder de veto em determinados processos decisórios envolvendo políticas públicas. Contudo, diversos outros momentos da nossa história recente, o Judiciário e o Supremo Tribunal Federal agiram no sentido de reforçar preferências políticas alinhadas com a agenda da coalizão governante, exercendo assim uma função que poderia ser interpretada como majoritária.

Diante do exposto, portanto, não se pode negar que o Judiciário configura-se como um ator relevante no processo decisório, uma vez que influencia concretamente nos resultados e na direção das políticas públicas, interferindo diretamente nas políticas que são implementadas e na sua constitucionalidade, podendo também influenciar na criação dessas medidas, fato esse que evidencia seu papel político.

5 O Poder Judiciário como instrumento da democracia: legitimidade

Diante da judicialização da política, ou seja, da intervenção do Judiciário na esfera política, surge a discussão sobre a questão de sua legitimidade democrática.

Aponta-se a ilegitimidade do Judiciário para intervenção em políticas públicas, tendo em vista que a eleição de seus membros não decorre do voto popular, isto é, da vontade da maioria.

Ocorre que os poderes políticos acabam não refletindo a vontade da maioria, assim, conforme Cappelletti (1993), a democracia não pode se restringir ao princípio majoritário de representação política⁸.

⁸ De acordo com Cappelletti (1993, p. 107): “Parece bem evidente que a noção de democracia não pode ser reduzida a uma simples ideia majoritária. Democracia, como vimos, significa também participação, tolerância e liberdade. Um judiciário razoavelmente independente dos caprichos, talvez momentâneos da maioria pode dar uma grande contribuição a democracia; e para isso em muito pode colaborar

Nessa perspectiva, Cappelletti (1993) compreende que o Poder Judiciário, ao atuar na esfera política, contribui para incorporar ao sistema político os grupos minoritários excluídos, que enxergam nele a possibilidade de reivindicação de seus direitos. Nesse contexto, o Judiciário atua em prol da representatividade, garantindo uma maior participação política das minorias de modo que não fere o princípio democrático, ao contrário, colabora para o aperfeiçoamento e fortalecimento da democracia.

Dessa forma, em que pese o fato de os membros do Poder Judiciário não possuírem mandato eletivo, esse também figura como poder representativo, principalmente em casos de omissão dos Poderes Executivo e Legislativo.

Nesse contexto, Werneck Vianna et al. (1999, p. 1) salientam que o Judiciário “se mostra uma instituição central à democracia brasileira, quer no que se refere à sua expressão propriamente política, quer no que diz respeito à sua intervenção no âmbito social”.

Para Werneck Vianna et al. (1999, p. 22), no cenário da judicialização da política, o Poder Judiciário aparece “como uma alternativa para a resolução de conflitos coletivos, para a agregação do tecido social e para a adjudicação de cidadania”.

Dworkin (2001), assim como Cappelletti (1993), considera que o redimensionamento do papel do Judiciário e a invasão do direito nas sociedades contemporâneas denotam uma extensão da tradição democrática a setores ainda pouco integrados à sua ordem (WERNECK VIANA et al., 1999), e também compartilha do entendimento de que a democracia não está restrita a simples noção majoritária.

Em sua visão, numa democracia, o poder pertence ao povo, porém, vislumbra-se que as minorias, não raramente, são excluídas do processo democrático de formação da vontade política (DWORKIN, 2001). Para o autor, o discurso majoritário fere os direitos minoritários a partir do momento em que há a quebra do princípio da isonomia. Assim, a atuação do Poder Judiciário nesse caso é conceder tratamento igualitário aos cidadãos (APPIO, 2006).

O exercício do Poder Judiciário no controle de políticas públicas, na concepção de Dworkin, é estratégico na efetivação dos direitos e na proteção dos princípios democráticos. O Poder Judiciário estaria mais voltado para o aprimoramento dos direitos fundamentais e dos valores constitucionais em defesa dos direitos das minorias.

Na visão dworkiana, os direitos fundamentais têm primazia em face da soberania popular, e, portanto, um dos principais objetivos do sistema jurídico deve ser, justamente, o controle e limite da ação do governo em face da preservação de tais direitos, por isso afirma-se que o Judiciário “tem o poder de revogar até mesmo as decisões mais ponderadas e populares de outros setores do governo, se acreditar que elas são contrárias à Constituição” (DWORKIN, 1999, p. 4).

.....
um judiciário suficientemente ativo, dinâmico e criativo, tanto que seja capaz de assegurar à preservação do sistema de *checks and balances*, em face do crescimento dos poderes políticos, e também controles adequados perante os outros centros de poder (não governativos ou quase-governativos), tão típicos das nossas sociedades contemporâneas”.

Dworkin (1999, 2001) enfatiza, contudo, que essa atuação do Poder Judiciário no setor político exige decisões embasadas em princípios e não em fundamentos de natureza política⁹, devendo ser fundamentadas de forma racional e coerente.

Para Claudia Barbosa (2013), o Poder Judiciário será mais ou menos legítimo na medida em que atue para garantia e concretização dos direitos fundamentais assegurados constitucionalmente, e quanto mais aberto, igualitário, transparente e participativo for o processo de tomada de decisão, maior será o grau de sua legitimidade, a qual irá depender também do grau de responsabilidade de seus membros.

Dessa feita, é possível conferir legitimidade à atuação dos juízes em políticas públicas, mesmo que contrária a atos emanados dos órgãos políticos se suas decisões forem fundamentadas racionalmente com base nos direitos fundamentais e em observância aos procedimentos democráticos.

Constata-se, portanto, que o Judiciário, ao adentrar questões políticas, como é o caso das políticas públicas, com o intuito de garantir e efetivar direitos fundamentais de forma a zelar pela primazia da Constituição, possibilitando às minorias excluídas a participação política, não apenas garante a sua legitimidade democrática, como também colabora para a ascensão de uma verídica democracia.

6 Conclusão

O presente trabalho teve como objetivo principal tratar da atuação do Judiciário em matéria de políticas públicas, destacando principalmente o seu papel político, ou seja, seu impacto no processo decisório.

Primeiramente, foi possível visualizar que as políticas públicas são orientadas por valores, interesses e preferências, de modo que seu processo de formulação e implementação é um processo de ordem mais política do que técnica.

Constatou-se que, com a expansão do Poder Judiciário decorrente da promulgação da Constituição Federal de 1988 e o fenômeno da judicialização da política, esse poder passou a influenciar concretamente na condução e nos resultados das políticas públicas, exercendo não somente o papel jurídico de controlador e revisor dos atos normativos (controle de constitucionalidade) do Executivo e Legislativo.

Assim, observou-se que o Judiciário tem figurado como ator relevante no processo de formulação e implementação de políticas públicas, uma vez que suas preferências e posições tendem a influenciar as escolhas e ações dos atores políticos (Legislativo e Executivo).

Verifica-se que o poder Judiciário busca ampliar o número de atores no processo decisório, constituindo-se, além de um meio para impugnação de políticas públicas, ou seja, uma via de discussão da validade das decisões tomadas pelo procedimento democrático, em um canal de participação e influência política, tendo

⁹ Para Dworkin (2001, p. 101): "o tribunal deve tomar decisões de princípio, não de política – decisões sobre que direitos as pessoas têm sob o nosso sistema constitucional, não decisões sobre como se promove o bem-estar geral".

em vista que possibilita às minorias excluídas do processo decisório o acesso às instituições de poder. Logo, vislumbra-se que o Judiciário exerce papel essencial tanto para a eficiência do processo decisório político quanto para a própria eficácia das políticas públicas.

Dessa feita, admite-se o Poder Judiciário como um espaço para o exercício da democracia¹⁰ e, portanto, reconhece-se a sua legitimidade sempre que a sua atuação estiver fundamentada racionalmente na garantia dos direitos fundamentais e na prevalência da Constituição.

POLITICAL ROLE OF THE JUDICIARY IN PUBLIC POLICY: JUDICIALIZATION POLICY AND DEMOCRACY

Abstract: With the advent of the Federal Constitution of 1988, there was an expansion of the judiciary on the other spheres of the State. In this context, this power often went on to interfere in matters of a political nature, giving rise to the phenomenon of judicialization of politics. Thus, it appears in contemporary society a significant intervention of the Judiciary in matters of public policy. Thus, this paper's main objective is to address its political role in the decision making of these measures. It appears that the Judiciary influences both the formulation and implementation of public policies, becoming in a mechanism for the exercise of democracy. The study aims to interpret the subject from the analysis of existing theories using the deductive method and the research literature on the subject.

Keywords: public policies; judicialization of politics; Judiciary.

Referências

- APPIO, E. *Controle judicial de políticas públicas*. Curitiba: Juruá, 2006.
- BARBOSA, C. A legitimidade do exercício da jurisdição constitucional no contexto da judicialização da política. In: DUARTE, F. C.; BARRETTO, V. de P.; GERMANO, S. *Direito da sociedade policontextual*. Curitiba: Appris, 2013. p. 171-193.
- BARROSO, L. R. Judicialização, ativismo judicial e legitimidade democrática. *Cadernos [Syn] Thesis*, Rio de Janeiro, v. 5, n. 1, p. 23-32, 2002.
- BARROSO, L. R. Constituição, democracia e supremacia judicial – direito e política no Brasil contemporâneo. *Atualidades Jurídicas. Revista do Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil*, Belo Horizonte, ano 1, n. 1, p. 47-88, jul./dez. 2011.
- BUCCI, M. P. D. *Direito administrativo e políticas públicas*. São Paulo: Saraiva, 2002.
- CAPPELLETTI, M. *Juizes legisladores?* Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris Editor, 1993.

¹⁰ Segundo Taylor (2007, p. 249), "É muito comum em todo o mundo reclamar da interferência de juizes na política. Mas é importante reconhecer, como o fazem Werneck Vianna e Burgos (2005, p. 781-782), o papel democratizante do Judiciário, agindo tanto como um 'muro de lamentações' quanto como 'uma efetiva arena para o exercício da democracia', em uma democracia na qual a relação entre Executivo e Legislativo foge do ideal".

- CASTRO, M. F. O Supremo Tribunal Federal e a judicialização da política. *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, São Paulo, v. 12, n. 34, p. 147-156, jun. 1997.
- COMPARATO, F. K. O Ministério Público na defesa dos direitos econômicos, sociais e culturais. *Revista da Faculdade de Direito da Universidade Federal de Minas Gerais*, Belo Horizonte, n. 40, p. 67-89, 2001.
- DEL RINCÓN, L. E. *Constitución, poder judicial y responsabilidad*. Madrid: Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, 2002.
- DWORKIN, R. *O império do direito*. Tradução Jefferson Luiz Camargo. São Paulo: Martins Fontes, 1999.
- DWORKIN, R. *Uma questão de princípio*. Tradução Luis Carlos Borges. São Paulo: Martins Fontes, 2001.
- MACIEL, D. A.; KOERNER, A. Sentidos da judicialização da política: duas análises. *Lua Nova: Revista de Cultura e Política*, São Paulo, v. 57, p. 113-133, 2002. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/ln/n57/a06n57.pdf>>. Acesso em: 29 maio 2014.
- RIBEIRO, L. M.; WERNECK, D. A.; PEIXOTO, V. de M. *Processo decisório, Judiciário e Políticas Públicas: levando a decisão judicial a sério*. 2009. Disponível em: <http://diretorio.fgv.br/sites/diretorio.fgv.br/files/file/Semin%C3%A1rios%20de%20Pesquisa%202009_2/Semin%C3%A1rios%20de%20Pesquisa%20%20Diego%20e%20Leandro.pdf>. Acesso em: 30 maio 2014.
- RUA, M. das G. *Políticas públicas*. Florianópolis: Departamento de Ciências da Administração/UFSC, 2009. Disponível em: <http://portal.virtual.ufpb.br/biblioteca-virtual/files/pub_1291087408.pdf>. Acesso em: jul. 2014.
- SCHMIDT, J. P. Para entender as políticas: aspectos conceituais e metodológicos. In: REIS, J. R.; LEAL, R. G. (Org.). *Direitos sociais e políticas públicas*. Desafios contemporâneos. Santa Cruz do Sul: Edunisc, 2008. p. 2307-2333.
- SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/portal/jurisprudencia/listarJurisprudencia.asp?s1=%28RE+410715+%29&base=baseAcordaos&url=http://tinyurl.com/qa9r4j5>>. Acesso em: jul. 2013.
- TAYLOR, M. M. O Judiciário e as políticas públicas no Brasil. *DADOS – Revista de Ciências Sociais*, Rio de Janeiro, v. 50, n. 2, p. 229-257, 2007.
- TAYLOR, M. M.; ROS, L. da. Os partidos dentro e fora do poder: a judicialização como resultado contingente da estratégia política. *DADOS-Revista de Ciências Sociais*, Rio de Janeiro, v. 51, n. 4, p. 825-864, 2008. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/dados/v51n4/02.pdf>>. Acesso em: 1º jun. 2014.
- VERBICARO, L. P. Um estudo sobre as condições facilitadoras da judicialização da política no Brasil. *Revista Direito GV*, São Paulo, n. 4, p. 389-406, jul./dez. 2008. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/rdgv/v4n2/a03v4n2.pdf>>. Acesso em: jul. 2013.
- WERNECK VIANNA, L.; CARVALHO, M. A. R.; MELO, M. P. C.; BURGOS, M. B. *A judicialização da política e as relações sociais no Brasil*. Rio de Janeiro: Revan, 1999.