



## JUDICIALIZAÇÃO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS DE SAÚDE ANTE A OMISSÃO DO PODER EXECUTIVO EM SUA IMPLEMENTAÇÃO

## JUDICIALIZATION OF THE HEALTH PUBLIC POLICIES IN VIEW OF THE OMISSION OF THE EXECUTIVE POWER IN ITS IMPLEMENTATION

<i>Recebido em:</i>	06/08/2018
<i>Aprovado em:</i>	28/03/2019

**José Antonio Remedio <sup>1</sup>**

**Eduardo Roberto Antonelli de Moraes Filho <sup>2</sup>**

### RESUMO

A pesquisa tem por objeto analisar a implementação das políticas públicas de saúde pelo Poder Judiciário, nos casos de inércia da atuação dos demais poderes estatais, em especial do Poder Executivo. Ante a omissão do Poder Público, torna-se viável a determinação pelo Judiciário da implementação de políticas públicas visando assegurar o direito à saúde. A

<sup>1</sup> Pós-Doutorando da Universidade Estadual do Norte do Paraná (UENP); Doutor em Direito do Estado pela Pontifícia Universidade Católica de São Paulo (PUCSP); Mestre em Direito Constitucional pela Universidade Metodista de Piracicaba (UNIMEP); Professor de Graduação e Pós-Graduação em Direito da Universidade Metodista de Piracicaba (UNIMEP); Professor de Graduação em Direito do Centro Universitário Adventista de Engenheiro Coelho (UNASP); Promotor de Justiça do Estado de São Paulo Aposentado; Advogado. Endereço eletrônico: g.jaremedio@yahoo.com.br

<sup>2</sup> Mestre em Direito pela Universidade Metodista de Piracicaba (UNIMEP); Advogado. Endereço eletrônico: antonelli.moraes@me.com



intervenção do Poder Judiciário não ofende o princípio da separação dos poderes ou a denominada reserva do possível. Ao implementar o direito à saúde, o Judiciário está apenas cumprindo sua função essencial, garantindo a efetivação dos direitos fundamentais. Em síntese, tem-se que o Poder Judiciário está legitimado, em caráter excepcional, a implementar as políticas públicas de saúde no caso de inércia dos demais Poderes, particularmente do Poder Executivo. O método adotado é o dedutivo, com base em pesquisa legal doutrinária e jurisprudencial.

**Palavras-chaves:** direito à saúde; direito fundamental à saúde; judicialização do direito à saúde; política pública de saúde.

#### ABSTRACT

The research aims to analyze the implementation of health public policies by the Judiciary Power in cases where there are inertia of action from the other state powers, especially the executive power. With the omission of the public power, it becomes viable the determination by the Judiciary the implementation of public policies aiming to guarantee the right to health. The intervention of the Judiciary power does not violate the separation of powers and does not tarnish the reserve of the possible. When implementing the right to health, the Judiciary is only fulfilling its main function, guaranteeing the realization of the fundamental rights. In summary, the Judiciary power is legitimately authorized to implement health public policies, as an exception, when it happens the inertia of the other branches of the government, especially the executive power. The method adopted is the deductive, based on legal doctrinal research and jurisprudence.

**Keywords:** right to health; fundamental right to health; judicialization of the right to health; public health policy.

#### INTRODUÇÃO

*REVISTA DIREITOS SOCIAIS E POLÍTICAS PÚBLICAS (UNIFAFIBE)*

DISPONÍVEL EM: [WWW.UNIFAFIBE.COM.BR/REVISTA/INDEX.PHP/DIREITOS-SOCIAIS-POLITICAS-PUB/INDEX](http://WWW.UNIFAFIBE.COM.BR/REVISTA/INDEX.PHP/DIREITOS-SOCIAIS-POLITICAS-PUB/INDEX)

ISSN 2318-5732 – VOL. 7, N. 2, 2019



O rol de direitos fundamentais previsto na Constituição Federal de 1988 não é taxativo ou exaustivo, visto que não exclui outros direitos decorrentes do regime e dos princípios por ela adotados ou oriundos dos tratados internacionais (CF, art. 5º, § 2º). A Lei Maior também prevê a existência de deveres fundamentais expressos ou implícitos.

Os direitos e deveres fundamentais dão ensejo à instituição de instrumentos necessários para tutelar os direitos constitucionais, pois de nada adiantaria uma Carta de Direitos sem que pudessem eles ser efetivados ou concretizados.

Os direitos fundamentais sociais, como o direito à saúde, não podem ser desprezados. Caso os direitos sociais fossem considerados meras normas programáticas, dependeriam da vontade política para serem concretizados, o que em princípio impediria a apreciação da questão pelo Poder Judiciário, por suposta interferência indevida em outro Poder de Estado.

Todavia, não se pode desconsiderar que a omissão dos Poderes constituídos quanto ao cumprimento das determinações constitucionais é uma espécie de inconstitucionalidade e, caso isso ocorra, justifica-se a atuação do Poder Judiciário objetivando restabelecer a força normativa da Constituição.

Os direitos fundamentais, entre os quais o direito à saúde, possuem aplicabilidade direta e imediata, tornando-se possível sua concretização pelo Judiciário no caso de inércia ou omissão dos Poderes Executivo e Legislativo. Por isso, não há impedimento para que o Poder Judiciário venha a determinar, por exemplo, o fornecimento de medicamentos aos doentes necessitados financeiramente.

A implementação de um direito fundamental não pode ficar sob o exclusivo critério discricionário da Administração Pública, que o efetivaria quando melhor lhe aprouvesse, independentemente do respeito à lei. Atualmente não mais se concebe atribuir à Administração total discricionariedade, a ponto poder de definir em que momento e quais direitos fundamentais deverão ser concretizados.



A possibilidade de controle judicial das políticas públicas, especialmente na área da saúde, não fere o princípio da separação dos poderes, como se verá. Porém, há necessidade de traçar os limites desta intervenção judicial, uma vez que ir além do necessário para conter a omissão de um dos Poderes estatais também seria uma forma de desrespeito à Constituição. Há de haver equilíbrio entre os Poderes de Estado.

O princípio da dignidade da pessoa humana é o ponto de partida e de chegada para sustentar a atuação ativa do Poder Judiciário, vez que ele não pode deixar de decidir e muito menos negar o direito fundamental à saúde. Deve-se ter em mente que todos têm o direito a ter uma vida digna, o que obviamente inclui um tratamento médico digno, com fornecimento de medicamentos, internação em hospitais, etc. A vida digna pressupõe uma saúde saudável, devendo o Estado, direta ou indiretamente, propiciar esta condição.

A inércia do Poder Público na implementação de políticas públicas na área da saúde torna viável, em caráter excepcional, a intervenção do Poder Judiciário para sua efetivação, e isso não viola o princípio da separação de poderes e nem a denominada reserva do possível.

Também devem ser considerados o princípio da dignidade da pessoa humana e o respeito ao mínimo existencial na efetivação dos direitos fundamentais. Esses são alguns dos critérios a serem utilizados para que a intervenção judicial na implementação das políticas públicas de saúde não se mostre excessiva, preservando-se, assim, a estrutura do Estado de Direito.

No tocante à estrutura, a pesquisa se inicia com a abordagem da concretização dos direitos fundamentais. Em seguida, trata da separação dos poderes e dos direitos fundamentais. Na sequência, aborda a dignidade da pessoa humana, a proibição do retrocesso social, o mínimo existencial e a reserva do possível. Por fim, enfoca as políticas públicas e a judicialização da saúde.



Objetiva-se com o trabalho demonstrar que a inércia do Poder Público, em especial do Executivo, na implementação de políticas públicas de saúde, possibilita a intervenção, em caráter excepcional, do Poder Judiciário, para assegurar sua implementação e, por consequência, a efetivação dos próprios direitos fundamentais.

O método utilizado é o dedutivo, tendo como fundamento a pesquisa legal, doutrinária e jurisprudencial, método com características comuns aos métodos indutivo e dedutivo, tendo como base a pesquisa descritiva e utilizando como procedimentos instrumentais a análise doutrinária, que dão fundamento à pesquisa de diagnóstico, e as análises legislativa e jurisprudencial, que possibilitam a pesquisa empírica.

## **1 CONCRETIZAÇÃO DOS DIREITOS FUNDAMENTAIS**

O constitucionalismo contemporâneo reconhece a força normativa das normas constitucionais. Assim, as normas constitucionais são aplicadas de forma direta e imediata. Não são meras recomendações ou sugestões. Além disso, devem ser aplicadas na sua máxima extensão.

Todavia, na prática as normas constitucionais podem ser descumpridas por ação ou omissão. E, em caso de violação, o sistema jurídico prevê instrumentos que possibilitam a restauração da ordem jurídica ameaçada ou violada.

Todos os direitos fundamentais são exigíveis. Com isso, no caso de descumprimento da Constituição Federal, o Poder Judiciário, em última instância, deve atuar de forma ativa na concretização de tais direitos.

No entanto, conforme lição de Luis Roberto Barroso (2009, p. 29-30), deve-se estabelecer limites para atuação do Poder Judiciário, sob pena de lesionar outros direitos fundamentais.



Parte-se do pressuposto de que o direito fundamental é ínsito à norma constitucional e, portanto, deve ser cumprido, efetivado. Com efeito, normas compreendem a regras e princípios. Assim, faz-se necessário proceder à distinção entre regras e princípios.

As regras são aplicadas pelo critério do “tudo ou nada”, ou seja, verificado o fato descrito na regra, ela deve incidir, produzindo seus efeitos. Não há qualquer valoração. As regras são aplicadas mediante o critério da subsunção. As regras são mandamentos ou comandos definitivos, de sorte que somente deixarão de incidir se houver outra regra estabelecendo a exceção ou se for inválida.

Os princípios são “normas que ordenam que algo seja realizado na maior medida possível dentro das possibilidades jurídicas e fáticas existentes. Princípios são, por conseguinte, ‘mandamentos de otimização’” (ALEXY, 2011, p. 90). Diz-se que os princípios são direitos *prima facie*, vez que devem ser observados, a menos que haja colisão com outros princípios, de modo que determinado princípio pode se revelar menos amplo que outro quando submetido ao sopesamento.

Não basta simplesmente afirmar que os direitos fundamentais previstos na Constituição devem ser efetivados. É preciso ir além e estabelecer os limites em que Poder Judiciário poderá interferir na sua implementação, em especial em relação às políticas públicas de responsabilidade do Poder Executivo, como ocorre com o direito à saúde.

A democracia, na atualidade, não se restringe ao governo da maioria, pois também pressupõe o respeito aos direitos fundamentais, inclusive aqueles relativos às minorias. Quando o Poder Judiciário atua para que se estabeleça a igualdade entre todos a fim de que sejam observados os direitos fundamentais, inclusive enaltecendo a dignidade da pessoa humana, age com base no princípio democrático. Por isso, a intervenção do Poder Judiciário nas políticas públicas é democrática e legítima, vez que os direitos fundamentais são garantidos por juízes independentes e constitucionalmente investidos. Em última análise, assegura-se a aplicabilidade da própria Constituição Federal.



O Poder Judiciário, ao controlar as políticas públicas, está assegurando os direitos fundamentais, especialmente a dignidade humana. Não há democracia sem o respeito dos direitos fundamentais, inclusive das minorias, assim como não há democracia sem o respeito à dignidade da pessoa humana. Quando há um desvirtuamento das políticas públicas, como em razão da inércia dos demais Poderes responsáveis por sua implementação, torna-se possível a intervenção do Poder Judiciário, a fim de resguardar os direitos fundamentais. Indo além, quando o Poder Judiciário interfere na implementação das políticas públicas, na verdade está garantindo a igualdade, a dignidade e a democracia, ou seja, exercendo sua função na defesa da Constituição.

## **2 SEPARAÇÃO DE PODERES E DIREITOS FUNDAMENTAIS**

O princípio da separação de poderes, a fim de garantir os direitos fundamentais, não impede a interferência momentânea de um Poder em outro. Dessa forma, não há ingerência do Poder Judiciário nos outros poderes, com ofensa ao princípio da separação de poderes, quando busca efetivar direitos fundamentais não implementados em face da omissão de outro Poder.

De fato, a separação de poderes surge como forma de contenção. Na verdade, a separação dos poderes não é total, pois há mecanismos de freios e contrapesos entre os Poderes, o que possibilita a garantia dos direitos fundamentais e ao mesmo tempo afasta o arbítrio ou o autoritarismo de qualquer dos Poderes. A harmonia e independência entre os Poderes não retira a legitimidade de interferência entre eles. A independência não é absoluta, eis que um Poder deve conter ou limitar o outro. É claro que deve existir um fundamento constitucional razoável para a interferência, porque senão seria arbitrário. Por isso, em determinadas circunstâncias admite-se a intervenção de um Poder em outro. Como pondera Uadi Lammêgo Bulos (2011, p. 507):



O órgão do poder deve sempre conter o outro órgão do poder. A interferência de um órgão em outro é apenas admissível para garantir direitos fundamentais, impedindo abusos e atentados contra a própria Constituição, caso contrário de nada adiantará a constitucionalização do princípio em exame, porque ele existirá apenas nominalmente, sem qualquer relevância jurídica.

Com efeito, é necessário impor limites ao Poder, isto é, um Poder deve necessariamente ser o freio do outro. Isso para se evitar o abuso de poder. Dessa forma, um Poder pode interferir em outro nos casos previstos expressa ou implicitamente na Constituição. Nesse sentido, é admissível a intervenção quando um dos Poderes exceder seus limites. O abuso de poder pode ocorrer de forma comissiva ou omissiva. É omissiva, por exemplo, quando não se realizam as políticas públicas necessárias para a efetivação dos direitos fundamentais. A omissão, no caso, representa violação à dignidade da pessoa humana. Certamente que o Poder Judiciário, no exercício sua função de guardião da Constituição, poderá determinar a realização de políticas públicas, cuja implementação foi menosprezada e não realizada pelos outros Poderes, com o objetivo de dar efetividade aos direitos fundamentais, cumprindo, assim cumprindo a Constituição Federal.

Nesse aspecto, principalmente quanto aos direitos sociais, que correspondem a uma prestação do Estado, entre os quais se insere o direito à saúde, o juiz não pode se manter inerte ante a omissão dos outros Poderes em sua implementação e concretização. Nesse contexto, como acentua Mauro Cappelletti (1989, p. 22):

Tenha-se presente que os "direitos sociais"- típico produto jurídico do Estado social ou de *welfare* - são caracterizados pelo fato de que não



têm natureza, por assim dizer, puramente normativa; eles são "promocionais" e projetados no futuro, exigindo para sua gradual realização a intervenção ativa e prolongada no tempo pelo Estado. Na proteção de tais direitos, o papel do juiz não pode, absolutamente, limitar-se a decidir de maneira estática o que é agora legítimo ou ilegítimo, justo ou injusto; ao contrário, constitui frequente responsabilidade do juiz decidir se determinada atividade estatal, mesmo quando legalmente discricional - ou a inércia, ou em geral dado comportamento dos órgãos públicos -, está *alinhada* com os programas prescritos, frequentemente de maneira um tanto vaga, pela legislação social e pelos direitos sociais.

Exige-se um comportamento ativo do Poder Judiciário, ante as omissões dos outros Poderes, judicializando-se a questão. Todavia, não se deve confundir judicialização com ativismo judicial. São conceitos próximos, porém inconfundíveis. A respeito, Luis Roberto Barroso (2009, p. 21-22) explica que a "judicialização, no contexto brasileiro, é um fato, uma circunstância que decorre do modelo constitucional que se adotou, e não um exercício deliberado de vontade política" e, "se uma norma constitucional permite que dela se deduza uma pretensão, subjetiva ou objetiva, ao juiz cabe dela conhecer, decidindo a matéria". Ainda de acordo com o autor:

Já o ativismo judicial é uma atitude, a escolha de um modo específico e proativo de interpretar a Constituição, expandindo o seu sentido e alcance. Normalmente ele se instala em situações de retração do Poder Legislativo, de um certo descolamento entre a classe política e a



sociedade civil, impedindo que as demandas sociais sejam atendidas de maneira efetiva.

A judicialização ocorre quando algumas questões políticas ou sociais são decididas pelo Poder Judiciário, e não pelas esferas políticas. Há, assim, uma transferência da implementação para o Poder Judiciário. Esse fenômeno pode decorrer do sistema constitucional. Nesse caso, o Judiciário decide, porque tem tal incumbência, ou seja, não haveria outra alternativa. De outro modo, em face de sua função constitucional, não poderia deixar de apreciar a questão.

### **3 DIGNIDADE DA PESSOA HUMANA, PROIBIÇÃO DO RETROCESSO SOCIAL, MÍNIMO EXISTENCIAL E RESERVA DO POSSÍVEL**

A dignidade da pessoa humana, a proibição do retrocesso social, o respeito ao mínimo existencial e a reserva do possível são elementos que interferem na decisão judicial sobre a implementação de políticas públicas e, por conseguinte, na efetivação dos direitos fundamentais, inclusive o direito à saúde.

O Direito, entre outras preocupações, deve olhar para as dores, os sofrimentos, as dificuldades, a pobreza, os doentes, e não deve se distanciar da realidade social. Exemplificando, atrás da falta de hospitais ou de medicamentos existem pessoas sofrendo em decorrência da ineficiência do Estado em concretizar políticas públicas de saúde, restando abaladas em sua dignidade. E muitas vezes essas pessoas não possuem sequer meios para lutar ou exigir uma prestação do Estado. Por isso, consoante J. J. Gomes Canotilho (2010, p. 33), “o direito deve ter aberturas dialógicas para os rostos, os corpos, as almas, do que enfrentam as dificuldades da dor, da pobreza, do isolamento, da opressão, da



ignorância (pobres sem meios de subsistência, doentes, perseguidos, discriminados, velhos, humilhados)”.

O princípio da dignidade da pessoa humana previsto no inciso III do art. 1º da Constituição Federal, entre outras aplicações, objetiva assegurar o mínimo necessário para uma vida saudável. Todos, mas principalmente o Estado, devem respeitar a dignidade da pessoa humana. A dignidade é inerente a cada pessoa humana, razão por que incumbe ao Estado assegurar a concretização dos direitos fundamentais, propiciando a todos uma vida digna. Não há espaço para a omissão do Estado. A pessoa humana não mais pode ser tratada como objeto. A dignidade humana não pode ser desprezada. Há de se concluir, com Ingo Wolfgang Sarlet (2006, p. 59), que

onde não houver respeito pela vida e pela integridade física e moral do ser humano, onde as condições mínimas para uma existência digna não forem asseguradas, onde não houver limitação do poder, enfim, onde a liberdade e a autonomia, a igualdade (em direitos e dignidade) e os direitos fundamentais não forem reconhecidos e minimamente assegurados, não haverá espaço para a dignidade da pessoa humana e esta (a pessoa), por sua vez, poderá não passar de mero objeto de arbítrio e injustiças.

A dignidade da pessoa humana está relacionada com a proibição do retrocesso social, que encontra fundamento no princípio da democracia econômica e social, e significa que, uma vez alcançados os direitos sociais (direito à educação, direito à saúde, etc.), tais direitos não podem sofrer qualquer limitação ou mesmo sua exclusão, ou seja, não é possível retroceder. Por isso, além de constituir um limite jurídico ao legislador, também imputa-lhe uma obrigação no sentido de efetivar tais direitos por meio de políticas públicas,



de forma que é inconstitucional a norma que venha extinguir os direitos sociais (CANOTILHO, 1993, p. 468-469). Assim, pode-se dizer que há uma correlação entre o princípio da proibição do retrocesso social e a proteção da dignidade da pessoa humana.

Nessa toada, o princípio da proteção da dignidade da pessoa humana,

tal como plasmado no art. 1º, inc. I, da CF, também pode ser tida como limite ao retrocesso na esfera da legislação social a preservação de um mínimo indispensável para uma existência digna, no sentido de que as restrições no âmbito das prestações sociais não podem, em hipótese alguma, ficar aquém deste limite, pena de ofensa ao princípio da dignidade da pessoa humana. Independentemente disto, há que considerar que - de acordo com a doutrina e a jurisprudência - a própria cláusula geral do Estado Social (art. 20, inc. I, da LF) já fundamenta uma obrigação do poder público no sentido de promover a assistência aos necessitados (SARLET, 2007, p. 15)

A teoria do mínimo existencial, que possui relação com o princípio da dignidade da pessoa humana, tem origem no Direito Alemão. Alexy explica que a Constituição alemã “é bastante cautelosa ao formular direitos a prestações”. Outros Estados estabelecem expressamente o direito à moradia, o direito ao trabalho, direito à educação, direito à saúde, etc. A Constituição Alemã estabelece expressamente apenas um direito subjetivo à prestação, ou seja, o direito da mãe à proteção e à assistência da comunidade (art. 6º, § 4º, da Constituição alemã) (ALEXY, 2011, p. 434-435).

Conforme referência de Ingo Wolfgang Sarlet (2007, p. 179), em 1950 Otto Bachof já sustentava que o princípio da dignidade da pessoa humana necessitava de um mínimo de segurança social, não sendo suficiente apenas garantir a liberdade da pessoa.



Não há existência digna sem recursos materiais, de sorte que sua insuficiência ou ausência implicaria em prejuízo à própria dignidade humana.

Para o Tribunal Constitucional Federal Alemão, há o direito fundamental ao mínimo existencial. Por isso, é possível dizer que “existe ao menos um direito fundamental social não-escrito” (ALEXY, 2011, p. 437).

Assim, o mínimo existencial garantiria à pessoa humana o mínimo de direitos fundamentais para uma existência digna, ou seja, seria o mínimo necessário e indispensável para uma vida com dignidade.

Todavia, a doutrina alemã não desconsidera os impactos financeiros decorrentes da existência de muitos necessitados, havendo, assim, uma conexão entre o mínimo existencial e a reserva do possível.

A teoria da reserva do possível originou-se em 1970, também na Alemanha. A teoria sustenta que para a efetivação dos direitos fundamentais faz-se necessário respeitar a disponibilidade financeira do Estado, o que ficaria a cargo das decisões políticas discricionárias (SARLET, 2007, p. 188). Esta tese foi acolhida pelo Tribunal Constitucional Federal da Alemanha como *numerus clausus*, em precedente em que se discutia o direito de acesso ao ensino superior. Segundo Ingo Wolfgang Sarlet e Mariana Filchtiner Figueiredo (2008, p. 189), a reserva do possível apresenta no mínimo uma dimensão tríplice que abrange:

a) a efetiva disponibilidade fática dos recursos para a efetivação dos direitos fundamentais; b) a disponibilidade jurídica do recursos materiais e humanos, que guarda íntima conexão com a distribuição das receitas e competências tributárias, orçamentárias, legislativas e administrativas, entre outras, e que, além disso, reclama equacionamento, notadamente no caso do Brasil, no contexto do



nosso sistema constitucional federativo; c) já na perspectiva (também) do eventual titular de um direito a prestações sociais, a reserva do possível envolve o problema da proporcionalidade da prestação, em especial no tocante à sua exigibilidade e, nesta quadra, também da sua razoabilidade.

A reserva do possível surge no Direito alemão em um contexto totalmente diferente da realidade brasileira, embora no Brasil a teoria tenha sido normalmente alegada objetivando afastar a responsabilidade do Estado na concretização dos direitos fundamentais, inclusive sociais.

A teoria da reserva do possível, transportada para o Direito brasileiro, restringe-se à possibilidade financeira e à previsão orçamentária. Todavia, pode-se afirmar que há uma supremacia dos direitos fundamentais, prevalecendo estes em detrimento da reserva do possível.

Cabe ressaltar que não são poucas as vezes em que o Poder Executivo não respeita o orçamento público, de modo a não aplicar a necessária verba pública nos serviços essenciais, como no caso da saúde. De outro lado, os instrumentos normalmente utilizados para combater a má administração dos recursos públicos não se revelaram suficientes para tanto, como se verifica com a ação civil de improbidade administrativa (Lei 8.429/1992), a ação popular (art. 5º, LXXXI, da Constituição Federal, e Lei 4.717/1965) e a fiscalização pelo Tribunal de Contas (KRELL, 1999, p. 242). Utiliza-se o dinheiro público em áreas menos relevantes, quando seria imprescindível sua utilização em saúde, educação, moradia, segurança, instrumentos áreas para o desenvolvimento do Estado e para o atendimento das necessidades essenciais dos indivíduos.

Destaca-se que a doutrina alemã não pode simplesmente ser aplicada no Brasil sem as devidas adequações à realidade sócio-econômica nacional, inclusive no que



tange à exclusão social. Até porque grande parte da população brasileira não tem o mínimo necessário para ter uma vida digna.

Nesse sentido, afirma Andreas Krell (1999, p. 244) que “não se pode transportar um instituto jurídico de uma sociedade para a outra, sem levar-se em conta os condicionamentos sócio-culturais e econômico-políticos a que estão sujeitos todos os modelos jurídicos”. Continuando, afirma o autor que (1999, p. 246):

No Brasil, como em outros países periféricos, é justamente a questão de analisar quem possui a legitimidade para definir o que seja “o possível” na área das prestações sociais básicas em face da composição distorcida dos orçamentos das diferentes entidades federativas. Os problemas de exclusão social no Brasil de hoje se apresentam numa intensidade tão grave que não podem ser comparados à situação social dos países-membros da União Européia.

Por isso, em razão das peculiaridades do Brasil, há necessidade de um Poder Judiciário intervencionista nas hipóteses de omissão inconstitucional do Poder Executivo na implementação de políticas públicas. Assim, como acentua Andreas Krell (1999, p. 252):

No entanto, B. Santos observa que, nos países periféricos como o Brasil, a atuação dos juízes se caracteriza pela resistência em assumir a sua co-responsabilidade na ação providencial do Estado. Nessa linha, exige-se um Judiciário “intervencionista” que realmente ousa controlar a falta de qualidade das prestações dos serviços básicos e exigir a implementação de políticas sociais eficientes. Nesse contexto,



as decisões da administração pública não podem se distanciar da “programaticidade principiológica” da Constituição.

Embora se reconheça a limitação financeira do Estado brasileiro, no caso da saúde deve-se prestar atendimento a todos os que precisam, inclusive utilizando-se dos recursos disponíveis destinados orçamentariamente para áreas não essenciais. A prioridade é a preservação dos direitos fundamentais, em especial os relativos à saúde, porque com isso se assegura o mínimo existencial e uma existência digna ao indivíduo.

#### **4 POLÍTICAS PÚBLICAS E JUDICIALIZAÇÃO DA SAÚDE**

A política pública é definida por Maria Paula Dallari Bucci (2006, p. 14)

como um programa ou quadro “de ação” governamental, porque consiste num conjunto de medidas articuladas (coordenadas), cujo escopo é dar impulso, isto é, movimentar a máquina do governo, no sentido de realizar algum objetivo de ordem pública ou, na ótica dos juristas, concretizar um direito.

A Constituição Federal consagrou a saúde como um direito social (CF, art. 6º). Mais especificamente, no art. 23, II, estabeleceu a competência comum da União, Estados, Distrito Federal e Municípios para cuidar da saúde e assistência pública, e da proteção e garantia das pessoas portadoras de deficiência. Desse modo, todos os entes podem e devem realizar políticas públicas na área da saúde.

No tocante à competência para legislar sobre a proteção e defesa da saúde, estatui a Lei Maior que a competência é concorrente entre União, Estados e Municípios (art.



24, XII e 30, II). Compete à União estabelecer as normas gerais (art. 24, § 1º), aos Estados suplementar a legislação federal (art. 24, § 2º) e aos Municípios legislar sobre assuntos de interesse local, podendo suplementar a legislação federal e estadual, no que couber (art. 30, I e II).

Acentua-se, ainda, a possibilidade de intervenção federal nos Estados e no Distrito Federal para assegurar a aplicação do mínimo exigido de receita de impostos estaduais nas ações e serviços públicos de saúde (CF, art. 34, VII, “e”), bem como a admissibilidade de intervenção no Município se este não tiver aplicado o mínimo exigido da receita municipal nas ações e serviços públicos de saúde (CF, art. 35, III).

Por sua vez, o art. 196 da Constituição Federal assegura a todas as pessoas o direito à saúde, realçando o dever do Estado de, através de políticas sociais e econômicas, reduzir o risco de doenças e de outros agravos, proporcionando acesso universal e igualitário “às ações e serviços para a sua promoção, proteção e recuperação”.

Note-se a importância que a Constituição Federal atribuiu ao direito à saúde, inclusive quando trata do dever do Estado à educação, oportunidade em que estatui como garantia do educando a assistência à saúde (CF, art. 208, VII).

Da mesma forma, a Lei Maior refere-se ao dever da família, sociedade e do Estado em assegurar à criança, ao adolescente e ao jovem, com absoluta prioridade, o direito à saúde (CF, art. 227). Evidencia-se, desse modo, o dever do Estado de promover programas de assistência integral à saúde da criança, adolescente e do jovem (CF, art. 227, § 1º).

É bem verdade que, diferentemente do que ocorre com o direito à educação, a Constituição Federal não menciona expressamente um direito à saúde com qualidade. Entretanto, está implícita a exigência de qualidade na prestação de serviços de saúde, porquanto a ausência de qualidade poderá acarretar expressivos males ao indivíduo,



prejudicando a efetivação da existência com dignidade. Para que haja um vida digna, a vida deve ter qualidade e, por conseguinte, também a saúde.

Também não se pode desconsiderar a Lei 8.080/1990 (Lei Orgânica da Saúde), que dispõe sobre as condições para a promoção, proteção e recuperação da saúde, a organização e o funcionamento dos serviços correspondentes. O art. 2º da referida Lei estabelece que a saúde é um direito fundamental, cabendo ao Estado prover os meios necessários para o seu pleno exercício, embora o dever do Estado não exclua o dever das pessoas, da família, das empresas e da sociedade na sua implementação.

A Lei 8.080/1990 também disciplina o Sistema Único de Saúde (SUS), que corresponde ao conjunto de ações e serviços, prestados por órgãos e instituições públicas federais, estaduais e municipais, da Administração direta e indireta e das fundações mantidas pelo Poder Público (art. 4º). A iniciativa privada, em caráter complementar, poderá participar do SUS (art. 4º, § 2º).

Cabe ao SUS, conforme art. 6º, IV, da Lei 8.080/1990 (BRASIL, 1990), a “formulação da política de medicamentos, equipamentos, imunobiológicos e outros insumos de interesse para a saúde e a participação na sua produção”.

O acesso à saúde é universal. Dessa forma, de acordo com o princípio da universalidade previsto no inciso I do art. 7º da Lei 8.080/1990, todas as pessoas devem ter acesso ao serviço de saúde.

Todavia, é fato a precariedade do serviço público de saúde no Brasil, pois falta tudo, ou seja, médicos, infraestrutura, remédios, equipamentos, investimentos. E mais, a corrupção na área da saúde acaba agravando a situação de precariedade, com o desvio de recursos públicos para fins ilícitos. Com o valor desviado anualmente pela corrupção poderiam ser construídas 227 novas UPAs (Unidade de Pronto Atendimento) ou 1.228 UBS (Unidades Básicas de Saúde) (CANCIAN; CARAMANTE, 2013). Também são frequentes os desvios de recursos da saúde para aplicação em outras áreas, ou seja, o dinheiro que deveria



ser destinado para área de saúde acaba sendo aplicado em áreas diferentes, às vezes, inclusive, não essenciais à coletividade.

Isso tudo contribui para demonstrar que em um país como o Brasil, no caso de omissão dos demais Poderes é admissível a intervenção do Poder Judiciário na implementação de políticas públicas, a fim de garantir a concretização dos direitos fundamentais, principalmente na área da saúde. Nisso não há invasão a qualquer outro Poder, pois o Judiciário apenas exerce sua função, assegurando o cumprimento da Constituição Federal.

Como antes visto, com tanta corrupção e ineficiência da gestão pública, a alegação de insuficiência de recursos financeiros não pode servir de critério para negar o direito fundamental à saúde. Com isso se quer dizer que as teorias desenvolvidas em outros países, como a teoria da reserva do possível, não podem ser transportadas para a nossa realidade sem qualquer ponderação, sem considerar as especificidades brasileiras, como o aspecto econômico-social, a desigualdade social, etc.

Também não se pode esquecer que a Declaração Universal dos Direitos do Humanos preceitua no art. 25 que (UNESCO, 1998):

todo ser humano tem direito a um padrão de vida capaz de assegurar a si e a sua família saúde e bem estar, inclusive alimentação, vestuário, habitação, cuidados médicos e os serviços sociais indispensáveis, e direito à segurança em caso de desemprego, doença, invalidez, viuvez, velhice ou outros casos de perda dos meios de subsistência fora de seu controle.



É inegável que o Estado, por meio de políticas públicas, deve implementar suas prestações positivas, possibilitando a concretização dos direitos fundamentais, entre os quais o direito à saúde.

A judicialização da política pública de saúde, como antes abordado, não ofende a separação de poderes.

Nesse sentido, o Supremo Tribunal Federal sufraga o entendimento no sentido de que não há que se falar em violação da separação dos poderes no controle pelo Poder Judiciário da legalidade dos atos praticados pelos outros poderes. Assim, em caráter excepcional, o Poder Judiciário poderá determinar a implementação de políticas públicas, a fim de garantir os direitos fundamentais assegurados pela Constituição Federal.

Assim, quando do julgamento do Agravo Regimental no Agravo em Recurso Extraordinário com Agravo n. 894.085-SP (BRASIL, 2016), afirmou a Corte Suprema que “é firme o entendimento deste Tribunal de que o Poder Judiciário pode, sem que fique configurada violação ao princípio da separação dos Poderes, determinar a implementação de políticas públicas nas questões relativas ao direito constitucional à saúde”.

E, ao julgar a Repercussão Geral no Recurso Extraordinário n. 855.178-SE (BRASIL, 2015), decidiu a Suprema Corte que “o tratamento médico adequado aos necessitados se insere no rol dos deveres do Estado, porquanto responsabilidade solidária dos entes federados”, podendo o polo passivo da ação ser composto por qualquer um deles, isolada ou conjuntamente.

Portanto, ante a omissão do Poder Executivo em cumprir com sua obrigação de fazer, torna-se possível ao Poder Judiciário determinar sua implementação, visando assegurar o direito fundamental à saúde.

É pertinente realçar que o Supremo Tribunal Federal, quando do julgamento da Repercussão Geral no Recurso Extraordinário n. 592.581-RS (BRASIL, 2009), tema de



repercussão geral n. 220, reafirmou o posicionamento no sentido de que o Poder Judiciário, em caráter excepcional, pode impor obrigação de fazer à Administração Pública.

De fato, em caso de omissão injustificável do Poder Público, é admissível a intervenção do Poder Judiciário, em caráter excepcional, a fim de que sejam concretizados os direitos fundamentais, principalmente o direito à saúde.

Não se nega que, a princípio, não seria atribuição do Poder Judiciário implementar as políticas públicas. Porém, com seu comportamento omissivo, o Poder Executivo compromete a efetivação dos direitos fundamentais. E, em razão do descumprimento dos deveres estabelecidos pela Constituição Federal pelos demais Poderes, o Poder Judiciário pode implementar as políticas públicas necessárias para efetivação dos direitos fundamentais.

Percebe-se que o Estado tem o dever de efetivar o direito à saúde. E aqui não há que se falar em discricionariedade, em critérios de conveniência ou oportunidade. Desse modo, não há possibilidades ou alternativas para Poder Público, senão prestar o serviço público de saúde, garantindo a todos uma existência digna.

Com isso, não se verifica indevida interferência do Poder Judiciário em outros Poderes. Na verdade, o Poder Executivo, que deveria implementar as políticas públicas, ao se manter omissivo, justifica a intervenção do Poder Judiciário para que não se tornem inócuos os direitos fundamentais previstos constitucionalmente. Dessa forma, a omissão do Executivo viola a Constituição Federal e justifica a intervenção do Poder Judiciário.

Corroborando referido entendimento, o Supremo Tribunal Federal, ao julgar o Agravo Regimental no Recurso Extraordinário com Agravo n. 639.337-SP (BRASIL, 2011), decidiu que o Poder Público, ao se abster, total ou parcialmente, de cumprir o dever de implementar políticas públicas definidas no próprio texto constitucional “transgride, com esse comportamento negativo, a própria integridade da Lei Fundamental, estimulando, no âmbito do Estado, o preocupante fenômeno da erosão da consciência constitucional”. Ainda



de acordo com a Corte Suprema, a intervenção do Poder Judiciário, em tema de implementação de políticas governamentais previstas e determinadas na Constituição Federal, “objetiva neutralizar os efeitos lesivos e perversos, que, provocados pela omissão estatal, nada mais traduzem senão inaceitável insulto a direitos básicos que a própria Constituição da República assegura à generalidade das pessoas”.

Pois bem, considerando-se o direito fundamental à saúde como um direito de segunda dimensão, faz-se necessário torná-lo efetivo, não se aceitando a omissão o Executivo na sua implementação. A omissão configura inconstitucionalidade, permitindo ao Poder Judiciário exercer sua função e determinar a implementação de políticas públicas.

Não se desconhece que a realização dos direitos fundamentais prestacionais depende da disponibilidade financeira do Estado para sua implementação, conforme antes exposto. Assim, tem-se como admissível a demonstração objetiva da real incapacidade financeira do Estado, inviabilizando a concretização de determinado direito fundamental. E isso seria lógico, porque não se pode exigir o que não se tem como realizar, ante a impossibilidade material, ou seja, mostra-se impossível de cumprir. Talvez fosse um limite material intransponível pelo Poder Judiciário. Entretanto, não será qualquer alegação do Poder Público que excluirá sua responsabilidade na implementação das políticas públicas prestacionais, entre as quais as referentes à saúde. A teoria da reserva do possível não pode servir como causa ou pretexto absoluto para que os Poderes estatais deixem de cumprir seus deveres previstos na Lei Maior relativos à efetivação dos direitos fundamentais. A reserva do possível não pode ser utilizada para desprezar a implementação dos direitos fundamentais, violando o princípio da dignidade humana, devendo, pois, haver uma ponderação entre os diversos princípios aplicáveis ao caso.

Para a existência de uma vida digna é necessário respeitar o mínimo existencial, a fim de conferir efetividade aos direitos fundamentais, e o direito à saúde, implementado por meio de políticas públicas, insere-se no conteúdo do mínimo existencial.



A respeito do tema, o Supremo Tribunal Federal, quando do julgamento do Agravo Regimental no Recurso Extraordinário com Agravo n. 745.745-MG (BRASIL, 2014), fazendo uma ponderação entre os diversos princípios envolvidos, decidiu que a teoria da reserva do possível não deve ser aplicada quando comprometer o núcleo correspondente ao mínimo existencial.

É certa a existência de um dever prestacional no que tange ao direito à saúde. Não pode este dever ficar a critério exclusivo do Poder Público, que o implementará quando lhe convier. Não há espaço para o juízo de discricionariedade administrativa na matéria. Tratando-se de um dever fundamental, cabe ao Poder Público efetivá-lo, mediante a implementação das políticas públicas necessárias.

É preciso mais uma vez destacar que a Constituição Federal não é uma carta de recomendações ou intenções, de modo que o Poder Público pudesse cumpri-la ou não a seu bel-prazer. Os mandamentos constitucionais devem ser respeitados.

Pode-se afirmar, inclusive, que o direito à saúde seria uma limitação à discricionariedade do Poder Público, porque não teria outra escolha, senão traçar as medidas necessárias para a sua implementação.

Dessa forma, o Poder Judiciário não pode mais se manter passivo ante a violação da Constituição Federal. A inércia do Poder Público em concretizar as políticas públicas certamente ofende a Constituição Federal. E isso, o Poder Judiciário não pode constitucionalmente admitir.

Por oportuno, registra-se que, embora não seja objeto específico do presente trabalho, a ação civil pública disciplinada em suas linhas básicas pela Lei 7.347/1985, constitui um dos principais instrumentos jurídico-processuais previstos no ordenamento jurídico brasileiro para a implementação judicial das políticas públicas de saúde.

Importante realçar, por fim, que o Poder Judiciário pode determinar a implementação de políticas ao Administrador Público, inclusive com a imposição de multa



cominatória. Não há qualquer impedimento para tanto. A possibilidade de imposição de multa cominatória à pessoa jurídica de direito público no caso de inadimplemento de política pública é acolhida pela jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, como verificado quando do julgamento do Agravo Regimental no Recurso Extraordinário n. 581.352-AM (BRASIL, 2013).

### CONSIDERAÇÕES FINAIS

A omissão do Poder Público em implementar políticas públicas destinadas a efetivar direitos fundamentais implica em inconstitucionalidade, dando ensejo à sua implementação por meio do Poder Judiciário.

O Poder Judiciário, ao intervir determinando a implementação de políticas públicas, nada mais faz do que exercer a sua função constitucional, resguardando a efetivação dos direitos fundamentais.

É claro que a intervenção judicial nas políticas públicas não pode ser desmedida, ou seja, há limites constitucionais que devem ser respeitados pelo Judiciário, sob pena de ingerência nos demais Poderes.

Para a implementação de políticas públicas de saúde pelo Judiciário, deve-se ter em mente a observância do princípio da igualdade e da solidariedade. Do mesmo modo, também precisa ser considerado o princípio da dignidade da pessoa humana. A existência de uma vida digna implica, entre outros fatores, no oferecimento de saúde com qualidade. Deve-se, pois, proceder ao sopesamento entre os direitos fundamentais envolvidos, o mínimo existencial e eventuais colisões entre princípios, prevalecendo aquele que melhor solucionar o caso concreto, com vistas à preservação do direito fundamental à saúde.

A corrupção administrativa e a ineficiência da gestão pública contribuem para a falta de recursos necessários para a efetivação do direito à saúde, possibilitando a intervenção do Poder Judiciário para seu controle e responsabilização. Os recursos públicos,



mesmo quando adequadamente aplicados, não são suficientes para concretizar todos os direitos fundamentais. Por isso, a Constituição Federal legitima alguns entes e órgãos, como o Ministério Público, para ajuizar as ações pertinentes na defesa de interesses transindividuais, inclusive os concernentes ao direito fundamental à saúde.

A singela alegação da teoria da reserva do possível, ou seja, a alegação de insuficiência ou indisponibilidade de recursos públicos, não retira a responsabilidade do Poder Público pelo adimplemento das políticas públicas de saúde. No caso, deve-se verificar a possibilidade de remanejamento das verbas públicas, estabelecendo as prioridades a serem atendidas e, certamente, a saúde terá preferência, pois sem saúde não há vida digna, e a dignidade da pessoa humana é um dos princípios fundamentais que regem a República Federativa do Brasil.

Em matéria de implementação das políticas públicas da saúde pelo Poder Judiciário e, por conseguinte, do direito fundamental à saúde, não se admite o retrocesso social para justificar a insuficiência de sua prestação.

Não há violação à separação de poderes na concretização da política pública de saúde, assim como em regra não ocorre violação à reserva do possível, uma vez que o Poder Judiciário, no caso, está exercendo sua função constitucional típica, ao assegurar a efetivação de direito fundamental.

Em síntese, tem-se que o Poder Judiciário, em caráter excepcional, está legitimado a implementar as políticas públicas de saúde no caso de omissão dos demais Poderes na sua efetivação, em especial do Poder Executivo e, assim agindo, o Judiciário nada mais faz do que cumprir sua função constitucional de assegurar a efetivação dos direitos fundamentais.

## REFERÊNCIAS

*REVISTA DIREITOS SOCIAIS E POLÍTICAS PÚBLICAS (UNIFAFIBE)*

DISPONÍVEL EM: [WWW.UNIFAFIBE.COM.BR/REVISTA/INDEX.PHP/DIREITOS-SOCIAIS-POLITICAS-PUB/INDEX](http://WWW.UNIFAFIBE.COM.BR/REVISTA/INDEX.PHP/DIREITOS-SOCIAIS-POLITICAS-PUB/INDEX)

ISSN 2318-5732 – VOL. 7, N. 2, 2019



ALEXY, Robert. *Teoria dos direitos fundamentais*. Tradução de Virgílio Afonso da Silva. 2. ed. São Paulo: Malheiros, 2011.

BARROSO, Luís Roberto. Judicialização, ativismo judicial e legitimidade democrática. **Anuario iberoamericano de justicia constitucional**, n. 13, p. 17-32, 2009. Disponível em: <<https://recyt.fecyt.es/index.php/AIJC/article/view/44428/26015>>. Acesso em: 10 mar. 2017.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicaocompilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm)>. Acesso em: 30 set. 2016.

\_\_\_\_\_. Lei n. 8.080, de 19 de setembro de 1990. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L8080.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8080.htm)>. Acesso em: 10 mar. 2017.

\_\_\_\_\_. Supremo Tribunal Federal. Agravo Regimental no Agravo em Recurso Extraordinário com Agravo n. 894.085-SP Relator Ministro Roberto Barroso. Brasília: **Dje** 29, 17 fev. 2016. Disponível em: <<http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=10275124>>. Acesso em: 7 mar. 2017.

\_\_\_\_\_. Supremo Tribunal Federal. Agravo Regimental no Recurso Extraordinário n. 581.352-AM. Relator Ministro Celso de Mello. Brasília: **Dje** 230, 22 nov. 2013. Disponível em: < <http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=4904100>>. Acesso em: 27 fev. 2017.

\_\_\_\_\_. Supremo Tribunal Federal. Agravo Regimental no Recurso Extraordinário com Agravo n. 639.337-SP. Relator Ministro Celso de Mello. Brasília: **Dje**, 15 set. 2011. Disponível em



<<http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=627428>>. Acesso em: 19 out. 2016.

\_\_\_\_\_. Supremo Tribunal Federal. Agravo Regimental no Recurso Extraordinário com Agravo n. 745.745-MG. Relator Ministro Celso de Mello. Brasília: **DJe** 250, 19 dez. 2014. Disponível em: <<http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=7516923>>. Acesso em: 7 mar. 2017.

\_\_\_\_\_. Supremo Tribunal Federal. Repercussão Geral no Recurso Extraordinário n. 592.581-RS. Relator Ministro Ricardo Lewandowski. Brasília: **DJe** 218, 20 nov. 2009. Disponível em: <<http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=606029>>. Acesso em: 7 mar. 2017.

\_\_\_\_\_. Supremo Tribunal Federal. Repercussão Geral no Recurso Extraordinário n. 855.178-SE. Relator Ministro Luiz Fux. Brasília: **Dje** 50, 16 mar. 2015. Disponível em: <<http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=8015671>>. Acesso em: 3 mar. 2017.

BUCCI, Maria Paula Dallari. O conceito de política pública em direito. In BUCCI, Maria Paula Dallari (Org). **Políticas públicas**: reflexões sobre o conceito jurídico. São Paulo: Saraiva, 2006, p. 1-49.

BULOS, Uadi Lammêgo. **Curso de direito constitucional**. 6. ed. São Paulo: Saraiva, 2011.

CANCIAN, Natália; CARAMANTE, André. SUS paga 201 consultas no mesmo dia para paciente. **Folha de São Paulo**, São Paulo, 20 out.2013, Cotidiano, Folha



Transparência. Disponível em: <<http://www1.folha.uol.com.br/fsp/cotidiano/134825-sus-paga-201-consultas-no-mesmo-dia-para-paciente.shtml>>. Acesso em: 30 set.2016.

CANOTILHO, J. J. Gomes. O direito dos pobres no activismo judiciário. In CANOTILHO, J.J. Gomes; CORREIA, Marcus Orione Gonçalves; CORREIA, Érica Paula Barcha (Coords). **Direitos fundamentais sociais**. São Paulo: Saraiva, 2010.

\_\_\_\_\_. **Direito Constitucional**. 6. ed. Coimbra: Livraria Almedina, 1993.

CAPPELLETTI, Mauro. **Juízes irresponsáveis**. Trad. e rev. Carlos Alberto Álvaro de Oliveira. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris Editor, 1989.

FREIRIA, Rafael Costa. Noções gerais sobre as interdependências entre direito, gestão e política públicas ambientais. **Revista Direitos Sociais e Políticas Públicas**, Bebedouro, v. 2, n. 2, 2014.

FLORIANI NETO, Antonio Bazilio; ROCHA, Lara Bonemer Azevedo. As regras consumeristas: uma análise sob o enfoque dos custos de transação. **Revista Direitos Sociais e Políticas Públicas**, Bebedouro, v. 3, n. 1, 2015.

KRELL, Andreas Joachim. **Realização dos direitos fundamentais sociais mediante controle judicial da prestação dos serviços públicos básicos:(uma visão comparativa)**, 1999, p. 239-260. Disponível em: <<http://www2.senado.leg.br/bdsf/item/id/545>>. Acesso em: 30. set. 2016.



MACHADO, Robson Aparecido. A realidade do egresso: plano normativo da lei de execução penal versus reintegração social. **Revista Direitos Sociais e Políticas Públicas**, Bebedouro, v. 3, n. 1, 2015.

MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **Curso de direito administrativo**. 17. ed. São Paulo: Malheiros, 2004.

OLIVEIRA, Cleberson Cardoso de. O direito à saúde aos pacientes conforme a Constituição da República de 1988. **Revista Direitos Sociais e Políticas Públicas - Unifafibe**. v. 3, n. 1, 2015.

REGO, Ighor Jean; JÚNIOR, Luiz Carlos Mucci. Pós-Graduação lato senso e stricto senso: direito fundamental à educação capaz de conduzir a um relevante e renovado inovador Brasil do futuro. **Revista Direitos Sociais e Políticas Públicas - Unifafibe**. v. 3, n. 1, 2015.

ROSTELATO, Telma Aparecida. Discursando sobre o direito à imagem: uma autêntica incidência de mutação constitucional. **Revista Direitos Sociais e Políticas Públicas**, Bebedouro, v. 4, n. 1, 2016.

SARLET, Ingo Wolfgang. **Dignidade da pessoa humana e os direitos fundamentais na Constituição Federal de 1988**. 4. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2006.

\_\_\_\_\_. O Estado Social de Direito, a proibição de retrocesso e a garantia fundamental da propriedade. **Revista Eletrônica sobre a reforma do Estado**. N. 9, mar./maio 2007, Salvador, Bahia, Brasil. Disponível em <<http://www.direitodoestado.com/revista/rere-9-março-2007-ingo%20sarlet.pdf>>. Acesso em: 21 set. 2016.



SARLET, Ingo Wolfgang; FIGUEIREDO, Mariana Filchtiner. Reserva do possível, mínimo existencial e direito à saúde: algumas aproximações. In SARLET, Ingo Wolfgang; TIMM, Luciano Benetti (Orgs.). **Direitos fundamentais: orçamento e reserva do possível**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, v. 2, 2008, p. 11-53.

SIQUEIRA, Dirceu Pereira; FERRARI, Caroline Clariano. O direito à informação como direito fundamental ao estado democrático. **Revista Direitos Sociais e Políticas Públicas – Unifafibe**. V. 4, N. 2, 2016.

SIQUEIRA, Dirceu Pereira; CASTRO, Lorena Roberta Barbosa. Minorias e grupos vulneráveis: a questão terminológica como fator preponderante para uma real inclusão social. **Revista Direitos Sociais e Políticas Públicas – Unifafibe**. V. 5, N. 1, 2017.

UNESCO. **Declaração Universal dos Direitos Humanos**. Brasília, 1998. Disponível em <<http://unesdoc.unesco.org/images/0013/001394/139423por.pdf>>. Acesso em: 30 set. 2016.