



## O DIREITO SOCIAL À SEGURANÇA PÚBLICA: ANÁLISE SOBRE A POSSIBILIDADE DE JUDICIALIZAÇÃO

Monique Demétrio Longo<sup>1</sup>  
Alex Sandro Teixeira da Cruz<sup>2</sup>  
Fernando Pavei  
Hermínio Antonio da Silva Filho  
Marcelo Zuppo Pereira

**Resumo:** Atualmente, as demandas contra o Estado objetivando a efetivação dos direitos sociais fundamentais têm aumentado, uma vez que, devido à sua limitação orçamentária, o Estado deixa, por vezes, de efetivar os direitos sociais fundamentais de forma satisfatória à população. Nessa perspectiva, no presente artigo abordar-se-á, de uma forma geral, a função social do Estado, bem como a essência e as características dos direitos fundamentais e dos princípios da reserva do possível e da separação dos poderes. Em especial, será explanado o direito à segurança pública como direito social fundamental, bem como a impossibilidade de sua judicialização. Além disso, com o fito de analisar a divergência doutrinária e jurisprudencial acerca da intervenção do Judiciário em políticas públicas, o artigo busca demonstrar a finalidade da teoria da separação dos poderes e da reserva do possível, constatando-se que tais institutos são de suma importância para que a Administração Pública, revestindo-se de sua discricionariedade, opte pelo que for melhor para o interesse público, levando-se em conta suas prioridades, sem intervenção do Poder Judiciário. Tal contexto será perquirido no estudo a ser realizado, abordando o compromisso do Estado frente aos direitos sociais fundamentais e aos princípios da separação dos poderes e reserva do possível, em consonância com entendimentos doutrinários e jurisprudenciais acerca do assunto. No presente trabalho, utilizar-se-á o método dedutivo e comparativo, além da pesquisa pura, qualitativa, exploratória, bibliográfica, documental e estudo de caso, verificando, ao final, que a intervenção do Judiciário no tocante aos direitos sociais fundamentais deve ser realizada em casos excepcionais.

**Palavras-chave:** Direito social fundamental. Segurança pública. Judicialização. Princípio da separação dos poderes. Teoria da reserva do possível.

### THE SOCIAL RIGHT TO THE PUBLIC SAFETY: analysis about the possibility of judicialization

**Abstract:** In present days, the judicial actions against the state aiming the effectuation of the fundamental social rights has extended, because, due its budget limits, the state, sometimes, does not realize satisfactorily to the people, the fundamental social rights. From this view, in the present article will be approach, in general, the social function of the state, as well as the essence and characteristics of the fundamental rights and of the *reservation of*

<sup>1</sup> Acadêmica. E-mail: nikaoab@gmail.com

<sup>2</sup> Orientador. E-mail:acruz@mpsc.mp.br





*contingencies* and *separation of powers* theories. In special, will be explained the public safety as a fundamental social right, as well as the impossibility of the judicialization about it. Moreover, aiming to analyse the doctrinal and jurisprudential conflicts about the judicial intervention in the state politics, this article wishes to show the finality of the *separation of powers* and *reservation of contingencies* theories, perceiving then this principles are very important for the Public Administration, under its discretionarity, to make the better choice in name of the social interest, looking for the priorities, without intervention of the Judiciary Power. It will be studied, approaching the state commitment in front of the fundamental social rights, as well as the *separation of powers* and *reservation of contingencies* theories, side by side the doctrinal and jurisprudential thinks about this themes. In present work, will be used the deductive and comparative methods, moreover the qualitative, exploratory, bibliographic an documentary pure research, including a case study, to conclude, at the end, that the judicial intervention in the fundamental social rights must be made only in very exceptional situations.

**Keywords:** Fundamental social rights. Public safety. Judicialization. Principle of the separation of powers. Theory of the reservation of contingencies.

## Introdução

A judicialização dos direitos sociais fundamentais tem sido objeto de debate na doutrina e na jurisprudência, uma vez que as políticas públicas estabelecidas pelo Poder Executivo não efetivam os direitos sociais de forma satisfatória à população, visto que os entes governamentais executam políticas públicas de acordo com suas prioridades e disponibilidades financeiras.

A segurança pública, direito social fundamental e parte da função social do Estado, também tem sido judicializada por meio de ação civil pública, sendo que uma dessas ações foi ajuizada pelo Ministério Público de Santa Catarina na comarca de Lauro Müller. Diante desse contexto, é relevante analisar a possibilidade da intervenção do Judiciário na discricionariedade do Poder Executivo em políticas públicas adstritas à segurança pública, e se isso seria a medida mais adequada para sua eficiência, pois, como será visto, tal tema envolve direitos fundamentais, sendo necessário, assim, ser investigado se a judicialização no aspecto da segurança pública fere a teoria da separação dos poderes e outros fundamentos consagrados na Carta.

Nessa senda, o objetivo geral do presente trabalho científico é verificar a possibilidade de judicialização da segurança pública frente aos princípios da reserva do possível e da separação dos poderes, e se tal instituto é a medida mais adequada para sua eficiência, contando com os seguintes objetivos





específicos: demonstrar o compromisso do Estado quanto aos direitos sociais; explicar o princípio da reserva do possível e suas peculiaridades; explanar o direito à segurança pública como direito social fundamental; averiguar a possibilidade de judicialização dos direitos sociais fundamentais frente aos princípios da separação dos poderes e reserva do possível; e analisar a possibilidade da judicialização da segurança pública e o estudo de caso referente ao processo de Lauro Müller, que objetivou a judicialização da segurança pública.

Durante a confecção do presente artigo, utilizou-se o método dedutivo e comparativo, além da pesquisa pura, qualitativa, exploratória, bibliográfica, documental e estudo de caso.

Dessa forma, a pesquisa elaborada neste artigo possui grande relevância social, eis que abrange a relativização dos direitos sociais fundamentais frente aos atos do Poder Executivo, ao passo que parte da população tem procurado torná-los absolutos, através da via jurisdicional.

Por fim, o presente artigo busca respostas ao problema proposto, de modo a contribuir com outros estudos atinentes ao tema.

## **O compromisso do Estado quanto aos direitos sociais fundamentais e o princípio da reserva do possível.**

### ***Função social do Estado***

O Estado tem como função social o bem comum. Deve zelar pelo bem estar da sociedade, exercendo seus direitos e cumprindo seus deveres para com o cidadão, de forma a criar condições para o desenvolvimento integral da pessoa humana (DALLARI, 2003, *apud* PAPA JOÃO XXII). Nessa linha, segundo o pensamento de Pasold (2003, p. 22), a função social do Estado encontra-se atrelada ao dever de agir e à ação. Como preconiza o autor:

Para a minha concepção de função social aplicada ao Estado Contemporâneo, parto de um significado para a palavra função comprometido com dois elementos semânticos distintos entre si mas mutuamente complementares, quais sejam, a ação e o dever de agir, este último resultante da natureza do agente (*apud* MOURA, 2011, p. 17).





Mercê dessa concepção, a Constituição da República de 1988, já em seu preâmbulo, refere a criação de um Estado Democrático. Tem ele o objetivo de assegurar o pleno exercício dos direitos individuais e sociais, constituindo elementos como liberdade, segurança, bem estar, desenvolvimento, igualdade e justiça, valores supremos para uma sociedade que se funda na busca da harmonia. E, apesar de isso não estar contido expressamente em qualquer dos dispositivos com força normativa (restringindo-se ao preâmbulo), devem tais fatores ser observados como bases da reflexão ideológica que inspirou o constituinte e, assim, hão que servir como importantes instrumentos hermenêuticos para a exata compreensão do sentido das normas e princípios constitucionalizados (Adin nº 2.076/AC – Rel. Min. Carlos Velloso, informativo STF nº 277).

Isso porque, sabe-se que, apesar da inexistência de força normativa no preâmbulo da Constituição da República, conforme entendimento alhures, o Estado deve utilizar o substrato preambular para proporcionar aos cidadãos o exercício dos direitos fundamentais, de modo a resguardar o princípio da dignidade da pessoa humana e buscar atender ao interesse coletivo.

Dessa forma, tem-se que a função social do Estado está, de uma ou outra forma, interligada ao preâmbulo constitucional, uma vez que visa ele a concretização dos direitos sociais. Para isso, os cidadãos valem-se da democracia para colocar gestores na Administração Pública, de forma a que estes, utilizando-se do fundamento do mencionado preâmbulo e de normas constitucionais, cumpram a função social do Estado e efetivem os direitos consagrados na Carta.

### ***Direitos fundamentais - breves considerações históricas e ideológicas***

Os direitos fundamentais surgiram em razão da necessidade de um mundo mais justo e digno (SIQUEIRA; PICCIRILLO, 2009). Antigamente, as pessoas eram submetidas a condições de vida extremamente degradantes, tal como a própria escravidão, tempo em que os hipossuficientes não recebiam tratamento humano, com dignidade.

No Código de Hamurábi, já identificávamos certos padrões de direitos fundamentais, visto que resguardava o direito à vida, à propriedade, à dignidade, à honra e à família. Esse código possui certa influência nas leis de





hoje, a exemplo da Teoria da Imprevisão, que era consubstanciada no princípio do talião, qual seja, “olho por olho, dente por dente” (SILVA, 2006).

Da Grécia antiga, tivemos grande contribuição para o reconhecimento dos direitos humanos, pois os gregos colocavam a pessoa humana como centro da questão filosófica (SIQUEIRA; PICCIRILLO, 2009 *apud* MARTINS, 2003).

Diante dessas e de outras influências históricas, a humanidade tem evoluído, alcançando mudanças sociais, econômicas e políticas. Ocorreram importantes revoluções, dentre elas a industrial e a francesa, tendo esta como objetivos a liberdade, a fraternidade e a solidariedade. Tais revoluções encorajaram os membros da sociedade, que, só dessa forma, conseguiram reivindicar seus direitos, dentre eles, na revolução industrial, salário decente e trabalho sem exploração (DIÓGENES JUNIOR, 2012).

Foi assim que os direitos fundamentais surgiram, em face da evolução da sociedade em todos os aspectos (SIQUEIRA; PICCIRILLO, 2009), e da necessidade de combater as desigualdades de raça, cor, etnia, sexo e classe social, com o fito de dar maior efetividade ao princípio da dignidade da pessoa humana. Por tais razões, os direitos constitucionais fundamentais são caracterizados, por determinados doutrinadores, como o ápice de tal princípio, a exemplo de José Afonso da Silva (2009, p. 179), ao preconizar que “os direitos fundamentais são situações jurídicas, objetivas e subjetivas, definidas no direito positivo, em prol da dignidade, igualdade e liberdade da pessoa humana”.

Nessa senda, subtende-se que os direitos fundamentais estão voltados, exclusivamente, ao ser humano, de modo a submetê-lo a um tratamento social justo e digno, contribuindo para sua qualidade de vida e bem estar, proporcionando sua segurança jurídica neste aspecto fundamental.

No Brasil, os direitos fundamentais estão previstos no Título II da Constituição de 1988, sendo eles: dos direitos e deveres individuais e coletivos; dos direitos sociais; da nacionalidade; dos direitos políticos; e dos partidos políticos.

Entretanto, parte da doutrina costuma classificar os direitos fundamentais de primeira, segunda e terceira gerações, assim como há





doutrinadores, como Pedro Lenza, que os classifica, em direitos de quarta e quinta dimensões.

Os direitos fundamentais de primeira geração são os direitos e garantias individuais, bem como os políticos clássicos criados a partir da Carta Magna. Já os direitos de segunda geração dizem respeito aos direitos sociais, econômicos e culturais. E, por fim, os direitos de terceira geração abarcam o direito à proteção ao meio ambiente e ao consumidor, qualidade de vida, dentre outros que envolvem direitos difusos e coletivos, por isso sendo chamados de direitos de solidariedade ou fraternidade (MORAES, 2006).

No que se refere aos direitos de quarta e quinta geração (dimensão) preconizados por alguns, englobam, respectivamente, a globalização política (democracia direta, informação e pluralismo) e direito à paz, que é o supremo direito da humanidade (LENZA, 2013, *apud* BONAVIDES, 2010), enquanto, segundo o entendimento do mestre italiano Norberto Bobbio (1992), os direitos de quarta geração visam proteger o patrimônio genético (*apud* LENZA, 2013).

Destacam-se, ainda, as diferenças entre garantias e direitos fundamentais. Para Pedro Lenza (2013, p. 1031): “os direitos são bens e vantagens prescritos na norma constitucional, enquanto as garantias são os instrumentos através dos quais assegura-se o exercício dos aludidos direitos (preventivamente) ou prontamente os repara, caso violados”.

Realizadas essas considerações a respeito dos direitos e garantias fundamentais, importante, neste momento, apresentar suas características, como sendo: (a) *limitáveis*, haja vista que não possuem caráter absoluto, podendo haver confrontos entre eles, sendo que, nesse caso, o juiz deverá utilizar-se do método da ponderação para decidir qual direito irá preponderar; (b) *concorrentes*, pois podem ser utilizados cumulativamente e concomitantemente entre si; (c) *irrenunciáveis*, já que, embora o indivíduo deixe de exercê-los, não os pode renunciar; (d) *inalienáveis*, por não possuírem caráter patrimonial, sendo indisponíveis; e (e) *imprescritíveis*, haja vista que, independentemente do lapso temporal, podem ser sempre exercidos (LENZA, 2013, *apud* SILVA, 2000).

Importante, ainda, mencionar a diferença entre direitos do homem e direitos fundamentais, no ensinamento de Canotilho (1997, p. 391):





[...] direitos do homem são direitos válidos para todos os povos e em todos os tempos (dimensão jusnaturalista-universalista); direitos fundamentais são os direitos do homem, jurídico-institucionalmente garantidos e limitados espaço-temporalmente [...] (*apud* ANDRADE, 1983).

Diante dessa concepção, conclui-se que os direitos fundamentais são uma forma de assegurar e garantir juridicamente os direitos do homem. Sendo assim, em caso de violação, a pessoa deve utilizá-los como refúgio para obter, ao menos, um padrão de vida social, moral, patrimonial e cultural digno, de patamar minimamente igual às outras pessoas que integram a sociedade – princípio da igualdade. Tais direitos, conforme mencionado anteriormente, não são absolutos, pois, em alguns casos de colisão, como direito à vida *versus* direito à crença ou religião (destaca-se aqui, a título de exemplo, o caso da religião de Testemunhas de Jeová, que veda seus fiéis de fazerem transfusão de sangue, devendo-se aplicar o método da ponderação e o princípio da dignidade da pessoa humana), podem ser relativizados.

Por tal motivo, o direito fundamental não deve ser interpretado literalmente, pois sua mera previsão constitucional é incapaz de torná-lo efetivo. Desse modo, estes devem ser interpretados e aplicados de acordo com cada caso concreto.

### ***Os direitos sociais fundamentais***

Os direitos sociais fundamentais estão previstos no art. 6º da Constituição da República, sendo eles a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o transporte, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância e a assistência aos desamparados.

Consoante entendimento de Canotilho (1997), os direitos sociais são instrumentos jurídicos que servem para definir os princípios da função social do Estado e para estabelecer normas de organização, incumbindo ao legislador a concretização dos direitos sociais, impondo, de forma constitucional, a certos órgãos, a obrigação de instituir medidas para o bem estar do povo no aspecto econômico e social. Contudo, tais direitos não se dissolvem em meras normas programáticas ou imposições constitucionais, pois devem ser concretizados através de programas a serem instituídos pelo Estado. Cita-se, como exemplo,





o direito à saúde: o Estado concretiza esse direito de forma universal por meio de políticas públicas (Sistema Único de Saúde – SUS).

Na esteira de Moraes (2006, p. 180), os direitos sociais “são direitos fundamentais do homem [...], tendo por finalidade a melhoria das condições de vida aos hipossuficientes, visando à concretização da igualdade social [...]”. Para o mesmo autor, esses direitos possuem respaldo no fundamento do Estado democrático, constante no art. 1º, inc. IV, da Constituição da República (os valores sociais do trabalho e da livre iniciativa).

Destarte, os direitos sociais fundamentais são uma forma de garantir à sociedade um padrão mínimo de vida digno, cujo dever incumbe ao Estado. Entretanto, não são direcionados exclusivamente aos hipossuficientes, pois, como a exemplo da segurança pública, esta é disponibilizada a todos, através do policiamento preventivo e repressivo. Sendo assim, toda a população tem os direitos sociais fundamentais consagrados na Constituição da República a seu favor, que objetivam resguardar o princípio da igualdade e o da dignidade da pessoa humana, alcançando os objetivos constantes no preâmbulo constitucional.

### ***O princípio da reserva do possível***

Os direitos sociais fundamentais, de igual modo que os demais direitos fundamentais, não são absolutos. Aliás, também é de conhecimento geral que os direitos sociais causam grande onerosidade ao orçamento público do Estado, de modo que este não consegue atender todas as necessidades da população.

Atualmente, a população clama por melhores condições de saúde, educação, segurança, moradia e alimentação, cabendo ao Estado efetivá-los de forma universal e igualitária, por meio de políticas públicas.

Contudo, diante da insatisfação da população, as demandas judiciais em face do Estado têm aumentado, e o ente público, como argumento de defesa, refugia-se no princípio da reserva do possível (*Der Vorbehalt des Möglichen*), o qual teve origem no Tribunal Constitucional Federal na Alemanha, em 1972, em uma ação na qual se pleiteava o acesso ao ensino superior, em que o número de vagas era limitado. Na decisão da referida ação, restou decidido que o direito pleiteado deveria ser correspondente ao que o indivíduo poderia





exigir razoavelmente da sociedade, incumbindo ao legislador, nesse caso, analisar quais eram os interesses prioritários da coletividade a serem atendidos e o orçamento público, tudo isso em razão de tal princípio (NOVELINO, 2014).

Na lição de Novelino (2014, p. 597) “a reserva do possível pode ser compreendida como uma limitação fática e jurídica oponível, ainda que de forma relativa, à realização dos direitos fundamentais, sobretudo os de cunho prestacional”. Em contrapartida, Canotilho (1996, p. 477) leciona que a reserva do possível adveio “para traduzir a ideia de que os direitos sociais só existem quando e enquanto existir dinheiro nos cofres públicos”.

Tal teoria, de igual modo, está atrelada à discricionariedade que a Administração Pública possui, uma vez que o Estado possui plena liberdade para escolher como/quando/onde devem ser aplicadas as verbas orçamentárias, sempre, contudo, em observância ao interesse público (REsp 208.893/PR, Rel. Min. Franciulli Netto, Segunda Turma, j. 19.12.2003).

De se destacar que a implementação de direitos sociais, sob a perspectiva de que sua concretização, condiciona-se à existência de dinheiro público, não produzindo qualquer vinculação jurídica no caso concreto. Nesses termos, o Estado deve garantir o mínimo existencial a todos (o que já faz através de políticas públicas) e não aprimorar ainda mais os direitos sociais para aqueles que os pleiteiam por meio de ação judicial, de forma a ferir o princípio da igualdade daqueles que não o fizeram em detrimento de outros valores igualmente relevantes. No entendimento do min. Celso de Melo:

A destinação de recursos públicos, sempre tão dramaticamente escassos, faz instaurar situações de conflito, quer com a execução de políticas públicas definidas no texto constitucional, quer, também, com a própria implementação de direitos sociais assegurados pela Constituição da República, daí resultando contextos de antagonismo que impõem, ao Estado, o encargo de superá-los mediante opções por determinados valores, em detrimento de outros igualmente relevantes, compelindo o Poder Público, em face dessa relação dilemática, causada pela insuficiência de disponibilidade financeira e orçamentária, a proceder a verdadeiras 'escolhas trágicas' em decisão governamental cujo parâmetro, fundado na dignidade da pessoa humana, deverá ter em perspectiva a intangibilidade do mínimo existencial, em ordem a conferir real efetividade às normas programáticas positivadas na própria Lei Fundamental. (STF, Recurso de Agravo n. 639.337, de São Paulo. Relator: Celso de Mello. Distrito Federal, DR, j. em 23.8.2011).





Em outras palavras, os direitos sociais não devem ser subtendidos como normas vinculantes, mas sim como normas reguladoras; não haverá um direito à saúde por exemplo, mas apenas um conjunto normativo de leis reguladoras dos serviços inerentes à saúde (CANOTILHO, 1996).

Dessa maneira, entende-se que o princípio da reserva do possível nada mais é do que o Estado cumprir os direitos sociais estabelecidos no art. 6º da Constituição da República, de acordo com sua disponibilidade financeira, observando-se, para tanto, os princípios da razoabilidade e proporcionalidade, de forma a criar políticas públicas eficazes, mesmo porque “o indivíduo não pode exigir do Estado prestações supérfluas, pois isto escaparia do limite do razoável, não sendo exigível que a sociedade arque com esse ônus” [...] (TJSC, Apelação Cível n. 2013.055289-1, de Caçador, rel. Des. Stanley da Silva Braga, j. 24-06-2014).

### **A segurança pública como direito social fundamental**

O direito à segurança pública, como direito fundamental e dever do Estado, está inserido nos arts. 5º, *caput*, e 6º, *caput*, em consonância com o art. 144, *caput*, todos da Constituição da República. Tem ela, a segurança pública, a função de preservar a ordem pública e a incolumidade das pessoas e do patrimônio, através dos órgãos da Polícia Federal, Polícia Rodoviária Federal, Polícia Ferroviária Federal, Polícias Civis, Polícias Militares e Corpos de Bombeiros Militares.

A segurança pública consiste na “garantia e na defesa dos direitos individuais de que o cidadão pode usar, dispor, fruir e gozar dentro da ordem e da paz, reflexo de uma convivência pacífica e harmoniosa entre os indivíduos, possuindo caráter de generalidade” (TJSC, Agravo de Instrumento n. 2012.081595-8, de Mondaí, rel. Des. Newton Trisotto, j. 10-09-2013). Para José Afonso da Silva (2006, p. 777) a “segurança pública é a manutenção da ordem pública interna”, “[...] é uma atividade de vigilância, prevenção e repressão de condutas delituosas”, sendo que a ordem pública diz respeito à convivência social pacífica, sem ameaça ou violência (SILVA, 2006, *apud* BRALIE, 1953).





Por ser um serviço público prestado pelo Estado, a segurança pública possui característica indelegável, de modo que sua prestação se vale do exercício do poder de império (ALEXANDRINO; PAULO, 2014).

O Supremo Tribunal Federal, inclusive, já firmou o entendimento de que o rol do art. 144 da Constituição da República é taxativo (*numerus clausus*), sendo vedada aos estados membros a possibilidade de estender esse rol, de forma a incumbir outros órgãos de exercer a atividade da segurança pública (ADI nº 2.827, rel. min. Gilmar Mendes, j. em 16.9.2010). Aliás, não se pode olvidar que o serviço da segurança pública também deve obedecer aos princípios constitucionais da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e o da eficiência (art. 37, *caput*, da Constituição da República Federativa do Brasil).

Cada órgão estabelecido no artigo 144, *caput*, da Constituição da República, tem uma função a desempenhar. A polícia subdivide-se em *ostensiva*, a qual objetiva a manutenção da ordem pública e impõe medidas de prevenção, de modo a evitar eventuais detrimentos à integridade física e patrimonial das pessoas; e *judiciária* referindo as investigações policiais para fins de apuração das infrações penais, pois, como se sabe, não há como evitar o crime, sendo, então, também, tal modalidade de polícia imprescindível para concretizar o serviço inerente à segurança pública. E, por fim, o serviço de *corpo de bombeiros*, que perpetua tarefas adstritas à defesa civil, bem como à prevenção de incêndios (SILVA, 2006, p. 778 e 781).

A segurança pública, como direito fundamental coletivo, desde o preâmbulo da Carta Magna, é instrumento da soberania e finalidade do Estado (KRIEGER FILHO, 2013), visto que possui sua previsão no rol dos direitos e deveres individuais e coletivos e nos direitos sociais constitucionais, bem como no art. 144, *caput*, da Constituição da República. Ademais, a segurança pública possui respaldo nos princípios estabelecidos nas relações internacionais que regem a República Federativa do Brasil, quais sejam, prevalência dos direitos humanos, defesa da paz e repúdio ao terrorismo (art. 4º, incs. I, VI e VIII da Constituição da República). E, como objetivo fundamental da República, a segurança pública também visa a construção de uma sociedade livre, de modo a garantir o desenvolvimento nacional e promover o bem de todos (art. 3º, incs. I, II e IV).





Da mesma forma, um dos fundamentos principiológicos constitucionais é a dignidade da pessoa humana (art. 1º, inc. III, da Constituição da República). E o Estado, valendo-se de seu dever de prestar os serviços inerentes à segurança pública, deve assegurar a inviolabilidade dos direitos à vida, à liberdade, à igualdade e à propriedade (art. 5º, *caput*, da Constituição da República), todos de suma importância para concretizar uma vida digna à base humana da nação.

Destarte, cabe ao Estado cumprir essa função social de segurança, garantindo a todos os cidadãos proteção à integridade física e patrimonial. E não só isso, pois, quando não se pode concretizar tais garantias, a Polícia Judiciária deverá realizar as investigações necessárias, de modo a contribuir com o sistema que integra.

### **A judicialização das funções estatais quanto a direitos sociais fundamentais e o princípio da separação dos poderes**

A judicialização, na lição de Luiz Roberto Barroso (2009, p. 2), “significa que algumas questões de larga repercussão política ou social estão sendo decididas por órgãos do Poder Judiciário e não pelas instâncias políticas tradicionais”. Sabe-se que os direitos sociais possuem natureza fundamental e caráter prestacional e que, atualmente, o Poder Judiciário acaba intervindo no controle de políticas públicas, em razão da omissão estatal injustificável ou da abusividade governamental (LENZA, 2013).

Além disso, a mera previsão dos direitos sociais, por si só, não é capaz de ensejar sua eficácia de maneira automática. Isso porque parte dos direitos sociais são *self-executing*, como o direito ao trabalho e à alimentação. Por outro lado, outros dependem de criação de pressupostos materiais pelo Estado, necessários à sua efetivação, como por exemplo, o direito à saúde e à educação (CANOTILHO, 1996).

Todavia, não obstante os direitos sociais serem imprescindíveis para a preservação do princípio da dignidade da pessoa humana, estes envolvem um elevado custo financeiro, de modo que a escassez de recursos orçamentários por parte do Estado obsta sua concretização em um grau máximo ou, às vezes, até em um grau satisfatório (NOVELINO, 2014).





Luiz Roberto Barroso (2009) traz objeções acerca da judicialização, pois, por vezes, a politização da justiça ocorre de forma abusiva. Primeiramente, os membros do Poder Judiciário não são eleitos pelos cidadãos e, mesmo assim, acabam invalidando atos dos outros dois poderes, causando riscos para legitimidade democrática. Segundo, uma decisão judicial não tem caráter político e tampouco discricionário, devendo o juiz buscar a decisão mais correta e justa, bem como agir nos ditames das leis e jamais por mera vontade política. Nesses termos, a intervenção jurisdicional, com o fito de suprir a omissão estatal ou invalidar uma lei inconstitucional, deve ser a favor da democracia e não contra, de modo a conservar os direitos fundamentais mesmo contra a vontade da maioria política. E, por fim, os limites da capacidade institucional do Judiciário também há de ser observado, eis que o Judiciário nem sempre deve interferir e, caso decida intervir nas políticas públicas, deve se valer de um juízo de valor consistente em uma avaliação criteriosa acerca da possibilidade de sua intervenção nos outros dois poderes, sem prejuízo de sua essência.

Contudo, não obstante os argumentos desfavoráveis à judicialização por parte da doutrina e da jurisprudência, há entendimento de que, excepcionalmente, quando violados, os direitos sociais fundamentais podem sim ser objeto de controle jurisdicional, sem, contudo, ferir os princípios da separação dos poderes, da razoabilidade e da igualdade, adquirindo plena eficácia e exequibilidade (CANOTILHO, 1996), uma vez que não há como negar o caráter normativo da Constituição, na qual consta um conjunto de normas que não podem deixar de ser apreciadas pelo Poder Judiciário (NOVELINO, 2014).

No entendimento de Novelino (2014), a judicialização possui caráter antidemocrático, todavia, para o mesmo autor, a democracia não se deduz na simples manifestação da maioria; ao revés, esta diz respeito aos direitos básicos a serem exercidos por todos os cidadãos. E, diante da precariedade democrática no tocante à fruição dos direitos sociais, não há dúvidas de que os Poderes Legislativo e Executivo têm contribuído para a adoção de medidas mais atuantes por parte do Poder Judiciário na implementação dos direitos sociais (NOVELINO, 2014).

À vista dessas concepções, deve o julgador utilizar o princípio da razoabilidade, para fins de ponderação acerca do ato discricionário do





Executivo *versus* direitos sociais fundamentais. Até porque, repisa-se, “A expansão do Judiciário não deve desviar a atenção da real disfunção que aflige a democracia brasileira: a crise de representatividade, legitimidade e funcionalidade do Poder Legislativo” (BARROSO, 2009, p. 15), eis que, embora a reforma política seja necessária em nosso país, esta jamais pode ser perpetrada por juízes (BARROSO, 2009), sob pena de o Judiciário caducar seu núcleo existencial.

Assim, ao mesmo tempo em que o Judiciário deve zelar pela efetividade dos direitos fundamentais e, de maneira excepcional, intervir na gestão de recursos financeiros da Administração Pública, este também deve se precaver para não perder sua função essencial à justiça, desviando sua finalidade, eis que o orçamento público deve ser destinado de acordo com as prioridades da Administração Pública como um todo.

### ***Princípio da separação dos poderes***

O princípio da separação dos poderes dispõe uma divisão das atribuições do Estado entre órgãos distintos (Poderes Legislativo, Executivo e Judiciário), de forma a assegurar a liberdade dos particulares, limitando o poder estatal (NOVELINO, 2014).

A Constituição da República, em seu art. 2º, dispõe que os Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário são independentes e harmônicos entre si, bem como que estes constituem cláusulas pétreas (art. 60, § 4º, inc. III). Essa teoria da tripartição de poderes adveio da obra *Política* de Aristóteles, a qual estabeleceu três funções distintas entre os Poderes Legislativo, Executivo e Judiciário, contudo, os mesmos eram exercidos de forma concentrada por apenas um único órgão soberano. Posteriormente, baseando-se na reflexão ideológica de Aristóteles, Montesquieu, em sua obra “O espírito das Leis”, inovou a teoria da separação dos poderes, afirmando que tais funções deveriam ser exercidas por três órgãos distintos (LENZA, 2013), cujo pensamento foi adotado pelo constituinte brasileiro.

Conforme Rousseau, o poder soberano é uno, não podendo sofrer divisão, sendo que, antes de tudo, é necessário frisar que, o que a doutrina preconiza, neste princípio de separação, é apenas uma classificação de atividades estatais e atribuições entre órgãos autônomos distintos (MORAES,





2006, *apud* CLÈVE, 1993). Nesse passo, o princípio da separação dos poderes tem a finalidade de controlar e balancear as funções estatais, a fim de impedir a concentração de poderes e evitar, conseqüentemente, quaisquer abusos e desvios (CANOTILHO, 1996).

Importantes são as ponderações de José Afonso da Silva (2006) acerca das características constitucionais dos poderes: (a) *independência*: os titulares dos poderes não precisam de autorização uns dos outros para exercer suas atribuições e, no cumprimento de seus encargos, cada um possui sua própria liberdade, ressalvadas as disposições constitucionais legais; e (b) *harmonia*: a divisão entre os poderes e a independência deles não são absolutas, pois, às vezes, há necessidade de estabelecer-se um equilíbrio entre eles (sistema de freios e contrapesos) em prol do bem comum.

Consoante classificação de Pedro Lenza (2013), os poderes possuem funções *típicas* e *atípicas*, pois, em alguns casos, exercem funções adstritas à sua natureza e, em outras ocasiões, praticam atos típicos dos outros dois, como por exemplo, quando o Senado (órgão do Poder Legislativo), julga o Presidente da República nos crimes de responsabilidade (art. 52, inc. I, da Constituição da República). Veja-se que aqui o Senado exerce uma função atípica, pois a atribuição de julgar é do Poder Judiciário.

O Poder Legislativo possui função típica de elaboração de leis (legislar) e de fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial do Poder Executivo (MORAES, 2006). Já o Poder Executivo exerce atribuições concernentes à chefia de estado e de governo, bem como pratica atos da administração. Por outro lado, de forma atípica, o Executivo também legisla quando, por exemplo, o Presidente da República adota medida provisória (art. 63 da Constituição da República) e, além disso, *julga* “contencioso administrativo”, nos casos de defesa de multa de trânsito (LENZA, 2013), dentre outros.

O Poder Judiciário, por sua vez, pratica atividades de cunho jurisdicional, julgando e aplicando a lei a um caso concreto. Além disso, exerce funções atípicas de natureza administrativa e legislativa, tais como concessão de férias aos seus membros e serventuários e elaboração de regimentos internos (art. 96, inc. I, alíneas a e f) (MORAES, 2006).





Destaca-se que os poderes também devem obedecer ao princípio da indelegabilidade de atribuições. Em regra, as funções de um órgão não poderão ser delegadas ao outro, contudo, excepcionalmente, permite-se tal delegação quando houver expressa disposição legal (casos de funções atípicas) (LENZA, 2013).

O princípio da separação dos poderes, outrossim, é completado pelo sistema de freios e contrapesos (*checks and balances*), nas palavras de Guilherme Peña de Moraes (2016, p. 351):

“[...] Os *check and balances* consistem na garantia de manutenção do equilíbrio constitucional entre os Poderes do Estado, sendo certo que, em face de determinada ação ou omissão do poder Executivo, Legislativo ou Judiciário, o contraste constitucional que um outro pode exercer para contê-lo (freio) ou para restabelecer o equilíbrio (contrapeso) constitui um freio ou contrapeso ao dito Poder”. (*apud* GARVEY, ALEINIKOFF, 1991, p. 11).

Veja-se que a teoria da separação dos poderes não é adotada de forma absoluta, pois “o princípio da separação exige, a título principal, a correspondência entre órgão e função e só admite exceções quando não for sacrificado o seu núcleo existencial” (CANOTILHO, 1996, p. 553 *apud* HESSE, 1979, p. 23).

Assim, por este princípio não ser aplicado de forma absoluta, a interferência entre os três poderes é necessária quando exercerem funções atípicas de sua natureza, ou se houver alguma omissão estatal ou abusividade governamental, pois, se o Estado objetiva o bem comum, o método da ponderação deve ser utilizado pelos três segmentos independentes e harmônicos entre si, para evitar eventuais abusos ou desvios de finalidade da função para a qual determinado órgão foi concebido.

### **A judicialização do direito à segurança pública**

A segurança pública, direito social fundamental prestacional e dever do Estado, deve ser prestada de forma adequada, atendendo aos preceitos da continuidade, regularidade, eficiência e generalidade (art. 6º, § 1º, da Lei n. 8.987/95). E, por se tratar de um direito que depende de pressuposto material do Estado, também tem sido objeto de judicialização, uma vez que a





Administração Pública adota critérios subjetivos na prestação do serviço da segurança pública, no tocante à quantidade de policiais lotados nas cidades.

Contudo, embora a realidade não negue que nem todo serviço público prestado pelo Estado é eficiente, vislumbra-se que a intervenção do Poder Judiciário no direito social à segurança pública somente deve ocorrer em casos extremamente excepcionais, em que houver patente omissão estatal ou abusividade governamental, sem prejudicar, contudo, os atos discricionários da Administração Pública, mesmo porque:

Não podem o Juiz tanto quanto o próprio Tribunal avocar para si poderes que não têm, como, por exemplo, a deliberação de atos de administração, que resultam sempre mais necessariamente do exame de conveniência e oportunidade, que são de competência e atribuição exclusivas do Poder Executivo. (Agravo de Instrumento n. 8.443, Rel. Des. Rubem Córdova). (TJSC, Apelação Cível n. 1988.067865-4, de Xaxim, rel. Des. Torres Marques).

Da mesma forma que:

[...] não cabe ao Judiciário criar políticas ou determinar a execução de obra específica. A existência de recursos e a compatibilização entre as diversas necessidades que compõem o interesse público estão abrangidos na margem de discricionariedade da Administração Pública [...] (TJSC, Agravo de Instrumento n. 0141000-23.2015.8.24.0000, de Canoinhas, rel. Des. Jorge Luiz de Borba, j. 06-09-2016).

Também não é diferente a lição dos administrativistas Marcelo Alexandrino e Vicente Paulo (2014), quando preconizam que é incabível a intervenção do Poder Judiciário no mérito administrativo, o qual consiste no juízo de valor da oportunidade e conveniência mais condizente com o interesse público que enseja o administrador praticar determinado ato, visto que este possui razoável liberdade de atuação. Ademais, acaso o Judiciário emitisse juízo de oportunidade e conveniência administrativas, “[...] estaria adentrando a esfera de valoração legítima do mérito administrativo para substituir a atuação discricionária administrativa pela sua própria” (ALEXANDRINO, PAULO, 2014, p. 459).

Na mesma esteira, parte da doutrina, como é o exemplo de Marcelo Novelino (2014), também faz certas críticas à judicialização dos direitos sociais,





sustentando que a intervenção do Poder Judiciário em políticas públicas é antidemocrática e incompatível com a separação dos poderes, pois acaba usurpando as competências do Poder Legislativo e Executivo, sendo que os membros destes poderes foram eleitos diretamente pelos cidadãos, sendo atribuições destes administradores escolherem quais direitos merecem maior prioridade, haja vista a limitação do orçamento público. E, mais, a judicialização dos direitos sociais também acarreta desorganização na Administração Pública, pois o orçamento destinado à execução de políticas públicas acaba sendo aplicado nos atendimentos de demandas individuais decorrentes do Poder Judiciário.

Dessa maneira, vislumbra-se que esses argumentos desfavoráveis à judicialização não de ser sopesados, para fins de mensuração da intensidade e da verificação das reais hipóteses nas quais a intervenção judicial é necessária e legítima (NOVELINO, 2014), pois, embora o Estado possua o dever de prestar o serviço da segurança pública, este, revestido de seu poder discricionário, tem a faculdade de prestá-la de acordo com seus critérios subjetivos no tocante à forma de prestação do serviço, como a lotação de policiais em determinada área por exemplo. E, acaso o Judiciário interfira nessa questão, usurpando a função do agente público, certamente sua atuação é ilegítima, eis que o Poder Judiciário “não pode imiscuir-se indevidamente no âmbito de atuação discricionária do Poder Executivo, ao qual incumbe a implementação de políticas públicas que busquem a efetivação de direitos e garantias asseguradas constitucionalmente” (TJSC, Agravo de Instrumento n. 2011.000213-2, de Urussanga, rel. Des. Nelson Schaefer Martins, j. 02-10-2012).

Diante disso, tem-se que Poder Judiciário não pode prejudicar a discricionariedade dos outros dois poderes, uma vez que, pelo fato de o Estado estar organizado em três poderes independentes e harmônicos entre si, o sistema de freios e contrapesos deve funcionar como limite de controle e vigilância na atuação dos mesmos, para que um não usurpe as funções do outro. Assim, a implementação de políticas públicas deve ser incumbida ao Poder Executivo, de acordo com seu orçamento e com as prioridades que estabelece (TJSC, Agravo de Instrumento n. 0144107-12.2014.8.24.0000, de Sombrio, rel. Des. Jorge Luiz de Borba, j. 05-07-2016), e a intervenção judicial





jamais pode ser adotada como substituição da discricionariedade de planificação do Poder Executivo, mas sim tão somente para suprir eventual omissão e garantir a mínima prestação do serviço público (TJSC, Agravo de Instrumento n. 2011.000213-2, de Urussanga, rel. Des. Nelson Schaefer Martins, j. 02-10-2012).

### **Procedimentos metodológicos**

Durante a realização da pesquisa, foi utilizado o método de abordagem dedutivo, partindo-se de uma premissa geral acerca da importância dos direitos sociais fundamentais, sobretudo a segurança pública, e função social do Estado, bem como dos princípios da reserva do possível e separação dos poderes. Analisando-se, em seguida, a judicialização dos direitos sociais, com a conseqüente análise e estudo de caso relacionado à possibilidade de judicialização da segurança pública.

Com relação à forma de abordagem, utilizou-se a pesquisa qualitativa, eis que, no presente artigo, buscou-se abordar a compreensão, descrição e entendimentos acerca da judicialização dos direitos sociais inerentes à segurança pública, pois “o estudo qualitativo é o que se desenvolve numa situação natural; é rico em dados descritivos, tem um plano aberto e flexível e focaliza a realidade de forma complexa e contextualizada” (LAKATOS, MARCONI, 2011, p. 271 *apud* MENGA, 1986), ao passo que as técnicas quantificáveis não foram utilizadas neste artigo. No que toca ao método de procedimento, empregou-se o método comparativo, eis que foram comparados os entendimentos doutrinários e jurisprudenciais acerca da judicialização dos direitos sociais.

No artigo foi aplicada a pesquisa pura, uma vez que ela “objetiva gerar conhecimentos novos úteis para o avanço da ciência em aplicação prevista” (OTANI, FIALHO, 2011, p. 35). Ademais, o instrumento de pesquisa utilizado foi o da coleta material, visto que foram analisadas decisões prolatadas pelo juiz de Direito da comarca de Lauro Müller, Tribunal de Justiça do Estado de Santa Catarina, Superior Tribunal de Justiça e pelo Supremo Tribunal Federal.

No que concerne ao objeto geral da pesquisa, foi empregado o exploratório, já que o artigo aprofundou pormenorizadamente os entendimentos acerca da judicialização do direito social à segurança pública, através dos





procedimentos bibliográficos, documentais e estudo de caso.

Por fim, adotou-se a pesquisa bibliográfica a fim de aprofundar o tema tratado por meio de artigos científicos e doutrina, bem como a documental e o estudo de caso de uma ação civil pública, objetivando a judicialização da segurança pública na comarca de Lauro Müller, para fins de análise dos entendimentos inerentes ao assunto em tela, já que o estudo de caso “consiste no estudo profundo e exaustivo de um ou poucos objetos, de maneira que permita seu amplo e detalhado conhecimento” (GIL, 2002, p. 54).

### Resultados e discussão

**Processo n. 0000570-85.2014.8.24.0087**

**Autor:** Ministério Público de Santa Catarina

**Réu:** Estado de Santa Catarina

**Sentença:** Sentença que julgou improcedente o pedido (pendente de recurso).

A pesquisa iniciou-se através de uma Ação Civil Pública, ajuizada pelo Ministério Público do Estado de Santa Catarina, objetivando garantir a adequada prestação da segurança pública pelo Estado de Santa Catarina no município de Lauro Müller, com o aumento do efetivo da Polícia Militar, aproximando o efetivo existente da média estadual, e possibilitando que o município conte com, pelo menos, duas viaturas policiais para atendimento de ocorrências e com efetivo que permita que os policiais militares em exercício na comarca de Lauro Müller possam regularmente gozar de seus descansos, férias e licenças.

Segundo consta nos autos, o Município de Lauro Müller ocupa um território de 270,781Km<sup>2</sup>, constituído por 28 localidades, e apresenta população estimada de 14.841 habitantes (ano de 2013). Entretanto, o município apenas conta com doze policiais militares lotados no 2º Pelotão da 2ª Companhia/GEIC da 6ª Região de Polícia Militar de Santa Catarina, sendo que tal quantidade dificulta o gozo dos direitos acima mencionados, pelos policiais. Além disso, pode acontecer de haver mais de uma ocorrência policial ao mesmo tempo, de modo a dificultar a prestação de um serviço público eficiente, tal qual esperado pela população. Por tais motivos, a Câmara de Vereadores de Lauro Müller requereu atuação do Ministério Público para que fosse reforçado o efetivo de policiais na cidade, e os moradores do Distrito do Guatá do município





realizaram um abaixo-assinado, com 978 assinaturas, solicitando instalação de base da Polícia Militar naquele Distrito.

Na exordial, o Ministério Público argumentou que a segurança pública é um direito fundamental e dever do Estado, visto que tal instituto está previsto na Constituição da República; que tal serviço deve ser prestado de forma adequada, atendendo aos critérios da continuidade, regularidade, eficiência, generalidade e segurança, estabelecidos no art. 6º, § 1º, da Lei n. 8.987/95; e que é dever do Poder Judiciário concretizar políticas públicas quando há omissão estatal, citando, ainda, entendimentos jurisprudenciais no sentido de não haver discricionariedade da Administração Pública no cumprimento de preceitos fundamentais, uma vez que a prestação da segurança pública é ato vinculado, e, nesse caso, inexistente afronta ao princípio da separação dos poderes.

Deferida a liminar na ação pela juíza de primeiro grau, o Estado de Santa Catarina apresentou agravo de instrumento, alegando, em síntese, que a decisão liminar proferida pela juíza transgrediu o princípio da separação dos poderes, uma vez que determinou a nomeação de servidores públicos na esfera do Poder Executivo e a sua lotação em órgão determinado, bem como que a nomeação de candidatos aprovados em concurso público está condicionada à disponibilidade orçamentária. Além disso, o ente público réu ressaltou que a nomeação/designação de policiais é ato discricionário, uma vez que depende do juízo de conveniência e oportunidade da Administração Pública, e que o serviço público inerente à Polícia Militar é prestado a contento naquele município.

Em sede de contrarrazões ao agravo de instrumento, o Ministério Público asseverou que a separação dos poderes não pode mais servir como subterfúgio para os administradores públicos se omitirem em garantir, com execução de políticas públicas, os direitos consagrados na Carta Magna. Pontuou, ainda, que discricionariedade não se confunde com arbitrariedade ou liberdade total, não podendo, da mesma forma, a discricionariedade ser vista como um poder absoluto e intocável, com atuação fora dos limites da lei, mas sim como uma margem de opção ao administrador público quanto à forma de cumprir com suas obrigações. Por fim, salientou que a separação dos poderes e a discricionariedade não comportam o administrador escolher se vai, ou não,





prestar o serviço da segurança pública de forma adequada e eficiente no município de Lauro Müller, uma vez que tal serviço é obrigação constitucional vinculada, não podendo ser prestado de forma deficiente, sob pena de haver interferência do Poder Judiciário.

Em seguida, o Tribunal de Justiça do Estado de Santa Catarina deu provimento ao recurso do ente público réu, uma vez que, segundo seu entendimento, houve, em tese, violação ao princípio da separação dos poderes, eis que, à luz dos elementos de prova produzidos em juízo de cognição sumária, não houve inércia estatal, ao passo que a intervenção do Poder Judiciário só é cabível quando houver constatação de que o Poder Executivo deixou de garantir aos cidadãos os direitos e garantias assegurados na Constituição da República. Ademais, asseverou que o sistema de freios e contrapesos deve funcionar como limite e controle para que um poder não usurpe a função dos outros, de modo que não substitua as funções típicas de outros órgãos estatais, bem como que a execução de políticas públicas deve ser implementada de acordo com o orçamento e dentro das prioridades do Poder Executivo. Por fim, o Tribunal de Justiça entendeu que a determinação de lotação de novos policiais no município caracteriza uma interferência indevida por parte do Poder Judiciário, uma vez que tal questão se trata de ato discricionário da Administração Pública.

Após a contestação do Estado e réplica do Ministério Público, o juiz de primeiro grau julgou antecipadamente a lide, aduzindo que, embora a improcedência da ação não fosse seu entendimento pessoal, o único caminho a trilhar seria seguir a linha de entendimento externado pelo Tribunal de Justiça do Estado de Santa Catarina na decisão do Agravo de Instrumento, visto que, na referida decisão, o Tribunal catarinense já demonstrara seu entendimento de que a intervenção do Judiciário no caso em tela afronta o princípio da separação dos poderes, e que a lotação de efetivos policiais no município de Lauro Müller é ato discricionário da Administração Pública. Transcreve-se:

Portanto, qualquer argumento que considerasse fundamento jurídico ou fático diverso fatalmente seria derrubado numa apelação futura. Logo, a fim de evitar decisão contrária ao entendimento esposado pelo eminente desembargador relator, o que geraria falsa expectativa na comunidade local, mas novamente ressaltando o entendimento pessoal desse





magistrado, é de se rejeitar a pretensão do Ministério Público. (Sentença, Ação Civil Pública n. 0000570-85.2014.8.24.0087, de Lauro Müller, Juiz Luiz Carlos Vailati Júnior, j. em 16.10.2015)

Inconformado, o Ministério Público interpôs Recurso de Apelação, pugnando pela procedência do pedido constante na exordial, ou, subsidiariamente, pela cassação da sentença, a fim de possibilitar a produção de provas, uma vez que a sentença do Juízo de primeiro grau prolatada adotou o fundamentado utilizado na decisão do Agravo de Instrumento (cognição sumária). Em relação ao princípio da separação dos poderes, alegou o *Parquet* que tal instituto deve ser analisado em conformidade com o atual contexto político, social e constitucional do Estado brasileiro, sendo que a intervenção é sempre necessária quando diz respeito à efetivação de direitos e garantias constitucionais. Além disso, o órgão do Ministério Público em Lauro Müller, através da promotora de justiça Bruna Gonçalves Gomes, argumentou que “admitir a tese que afasta políticas públicas de qualquer controle judicial resulta em liberdade irrestrita ao administrador”. Por fim, o Ministério Público ressaltou que, pelo fato de o Estado estar obrigado a prestar o serviço da segurança pública, por força normativa da Carta Magna, a intervenção do Judiciário nessa seara não viola a teoria da separação dos poderes, uma vez que a omissão do Estado agride o direito subjetivo da comunidade, o que não prejudica o juízo da conveniência e oportunidade e autoriza a intervenção do Poder Judiciário. Atualmente, esse recurso de apelação encontra-se pendente de julgamento.

Contudo, em que pese essa decisão se encontrar em grau de recurso, o Grupo de Direito Público do Tribunal de Justiça Catarinense já firmou o entendimento de que “[...] não pode o Judiciário substituir-se ao Administrador para determinar, em afronta ao princípio da Separação dos Poderes, onde devem ser providos cargos na área da segurança pública” (TJSC, Agravo de Instrumento n. 0120157-37.2015.8.24.0000, de Garuva, rel. Des. Luiz Fernando Boller, j. 08-06-2016), uma vez que a intervenção do Poder Judiciário só é cabível em casos de ostensiva omissão ou abusividade governamental.

### **Considerações finais**





Diante da escassez orçamentária do Estado, sobretudo a fim de evitar prejuízo ao seu núcleo existencial no tocante à atribuição de exercer função inerente ao Poder Executivo, não cabe ao Judiciário intervir em políticas públicas que devem ser estabelecidas de acordo com a conveniência e oportunidade dos gestores eleitos para tanto. Primeiramente, pelo fato de os poderes serem independentes e harmônicos entre si, cada um deve exercer sua função de forma equilibrada, e não como tem ocorrido em ações judiciais que, na maioria das vezes, acabam quebrando a harmonia, acarretando conflitos entre o Poder Judiciário, o Executivo e a população.

Em segundo, o Judiciário, como guardião da Constituição da República, deve sim zelar pelos direitos fundamentais. Contudo, sua intervenção em atos da Administração Pública deve ser de maneira extremamente excepcional, em casos de grave e injustificada omissão ou abusividade governamental.

O problema maior reside no fato de que qualquer omissão estatal acaba sendo interpretada como uma atitude dolosa por parte dos entes públicos, ou seja, a visão que a população tem é de que o poder público, em geral, não cumpre sua obrigação social, de maneira satisfatória para com os cidadãos, simplesmente porque não quer, o que ocasiona inúmeras ações judiciais contra o Estado, objetivando melhorias na satisfação dos direitos sociais. Sem embargo, tal omissão, deve ser interpretada, no mais das vezes, apenas como insuficiência estatal, porquanto a Administração Pública necessita estabelecer diretrizes orçamentárias de acordo com suas prioridades e disponibilidades financeiras, de modo que, em inúmeras situações, fica impossibilitada a efetivação de todos direitos sociais de forma satisfatória à população, devido à escassez de recursos (reserva do possível).

Além disso, a judicialização dos direitos sociais também implica riscos de politização da justiça. Os membros do Poder Judiciário não são eleitos pelo povo, de modo que sua intervenção em políticas públicas tende a ferir a legitimidade democrática, uma vez que os cidadãos exerceram seu direito ao voto, confiando nos gestores que colocaram na Administração Pública, não sendo razoável que o Judiciário faça suas vezes, visto que este não possui dever de exercer função política, mas sim jurisdicional.

De outro vértice, a intervenção jurisdicional no tocante à segurança pública poderia ser possível apenas em casos excepcionalíssimos, ou seja,





omissão grave e sem justificção plausível por parte do ente público. Podemos imaginar, por exemplo, um município sem Delegacia de Polícia e sem policial, e as pessoas, para registrarem um boletim de ocorrência, necessitarem deslocar-se a outra cidade (o que aparentemente é um absurdo); nesse caso, poder-se-ia cogitar a hipótese de sua judicialização. No entanto, embora a segurança pública seja dever do Estado, a quantidade de policiais e a forma do serviço público prestado é critério absolutamente discricionário da Administração Pública, dotado de subjetividade.

No estudo de caso no município de Lauro Müller, por exemplo, o Estado não estava se omitindo em prestar o serviço da segurança pública, tendo ocorrido, na verdade, mera insatisfação da população, pois, segundo restou demonstrado, a segurança pública, na visão dos moradores da referida cidade, não era eficiente do modo que esperavam. Em outras palavras, o objeto da ação era aprimorar ainda mais a segurança pública da população de Lauro Müller, e não suprir uma omissão. E o Judiciário, podendo atuar apenas em situações meramente excepcionais, não pode, ao nosso ver, arrogar-se a condição de herói da nação, obrigando o Estado a satisfazer integralmente os direitos sociais de toda população, imiscuindo-se naquilo que constitui ato discricionário do Poder Executivo.

Dessa forma, conclui-se que a judicialização da segurança pública não é a medida mais adequada para sua eficiência, pois o Estado institui políticas públicas de acordo com seu orçamento e prioridades. A judicialização da segurança pública, objetivando colocar-se mais policiais efetivos nos municípios, seria como *despir um santo para vestir o outro*. Tal instrumento acarretaria desorganização no orçamento da Administração Pública, pois dito investimento acabaria sendo empregado em demandas decorrentes do Judiciário, em detrimento das prioridades estabelecidas pelo Poder Executivo, sem falar-se na perda, pelo Judiciário, de seu núcleo existencial, com nítida afronta ao princípio da separação dos poderes.

## Referências

ALEXANDRINO, Marcelo; PAULO, Vicente. **Direito Administrativo descomplicado**. 22ª ed. São Paulo: Método, 2014.





BARROSO, Luiz Roberto. **Judicialização, Ativismo Judicial e Legitimidade Democrática**. Fev. 2009. Disponível em: <[http://www.migalhas.com.br/arquivo\\_artigo/art20090130-01.pdf](http://www.migalhas.com.br/arquivo_artigo/art20090130-01.pdf)>. Acesso em: 17 out. 2016.

BRASIL, **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm)>. Acesso em: 29 ago. 2016.

\_\_\_\_\_. **Lei nº 8.987, de 13 de fevereiro de 1995**. Dispõe sobre o regime de concessão e permissão da prestação de serviços públicos previsto no art. 175 da Constituição Federal, e dá outras providências. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L8987compilada.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8987compilada.htm)>. Acesso em: 6 out. 2016.

CANOTILHO, José Joaquim Gomes. **Direito Constitucional e Teoria da Constituição**. 5ª ed. Coimbra: Almedina, 1997.

DALLARI, Dalmo de Abreu. **Elementos da teoria geral do Estado**. 32ª ed. São Paulo: Saraiva, 2013.

DIÓGENES JUNIOR, José Eliaci Nogueira. **Gerações ou dimensões de direitos fundamentais**. In: **Âmbito Jurídico**, Rio Grande, XV, n. 100, maio, 2012. Disponível em: <[http://www.ambitojuridico.com.br/site/?n\\_link=revista\\_artigos\\_leitura&artigo\\_id=11750](http://www.ambitojuridico.com.br/site/?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=11750)>. Acesso em 7 nov. 2016.

GIL, Antonio Carlos. **Métodos e técnicas de pesquisa social**. 5. ed. São Paulo: Atlas, 2002.

KRIEGER FILHO, Dino Adalberto. **Pacto social, justiça, direito fundamental à felicidade e segurança pública: risco de retorno à lei da natureza**. In "Direito, Processo E Política: Aportes Hermenêuticos." iBooks. Organizadores: César Augusto Mimoso Ruiz Abreu ... [et. al.]. – Documento eletrônico. – Florianópolis: Academia Judicial, Centro de Estudos Jurídicos, 2013.

LAKATOS, Eva Maria; MARCONI, Marina de Andrade. **Metodologia Científica**. 6ª ed. São Paulo: Atlas, 2011.

LENZA, Pedro. **Direito Constitucional Esquematizado**. 17ª ed. São Paulo: Saraiva, 2013.

MORAES, Alexandre de. **Direito Constitucional**. 20ª ed. São Paulo: Atlas, 2006.

MORAES, Guilherme Peña de. **Curso de Direito Constitucional**. 8ª ed. São Paulo: Atlas, 2016.





MOURA, Daiane Malheiros de. **A efetivação dos direitos fundamentais pelo estado fiscal: Função social dos tributos**. Dissertação (Mestrado) – Universidade de Santa Cruz do SUL, UNISC, Santa Cruz do Sul, 2011. Disponível em < <http://docplayer.com.br/210327-A-efetivacao-dos-direitos-fundamentais-pelo-estado-fiscal-funcao-social-dos-tributos.html> >. Acesso em: 27 out. 2016.

NOVELINO, Marcelo. **Manual de Direito Constitucional**. 9ª ed. São Paulo: Método, 2014.

OTANI, Nilo; FIALHO, Francisco Antonio Pereira. **TCC: métodos e técnicas**. 2ª edição. Florianópolis: Visual Books, 2011

SANTA CATARINA, Tribunal de Justiça. Grupo de Câmaras de Direito Público. **Agravo de Instrumento n. 0120157-37.2015.8.24.0000**, de Garuva. Relator: Luiz Fernando Boller. Florianópolis, SC, julgado em 8.6.2016. Disponível em: <[http://busca.tjsc.jus.br/jurisprudencia/html.do?q=separa%E7%E3o%20podere&only\\_ementa=&frase=&id=AABAg7AADA AFm2JAAG&categoria=acordao\\_5](http://busca.tjsc.jus.br/jurisprudencia/html.do?q=separa%E7%E3o%20podere&only_ementa=&frase=&id=AABAg7AADA AFm2JAAG&categoria=acordao_5)>. Acesso em: 26 out. 2016.

\_\_\_\_\_. Primeira Câmara de Direito Público. **Agravo de Instrumento n. 2012.081595-8**, de Mondaí. Relator: Des. Newton Trisotto. Florianópolis, SC, julgado em 10.9.2013. Disponível em: <[http://busca.tjsc.jus.br/jurisprudencia/html.do?q=a%E7%E3o%20civil%20p%FAblica%20reserva%20do%20poss%EDvel&only\\_ementa=&frase=&id=AAAbmQAACAAELI/AAK&categoria=acordao](http://busca.tjsc.jus.br/jurisprudencia/html.do?q=a%E7%E3o%20civil%20p%FAblica%20reserva%20do%20poss%EDvel&only_ementa=&frase=&id=AAAbmQAACAAELI/AAK&categoria=acordao)>. Acesso em: 25 out. 2016.

\_\_\_\_\_. Primeira Câmara de Direito Público. **Agravo de Instrumento n. 0141000-23.2015.8.24.0000**, de Canoinhas. Relator: Jorge Luiz de Borba. Florianópolis, SC, julgado em 6.9.2016. Disponível em: <[http://busca.tjsc.jus.br/jurisprudencia/html.do?q=separa%E7%E3o%20podere&only\\_ementa=&frase=&id=AABAg7AADAAG/lhAAQ&categoria=acordao\\_5](http://busca.tjsc.jus.br/jurisprudencia/html.do?q=separa%E7%E3o%20podere&only_ementa=&frase=&id=AABAg7AADAAG/lhAAQ&categoria=acordao_5)>. Acesso em: 26 out. 2016.

\_\_\_\_\_. Primeira Câmara de Direito Público. **Agravo de Instrumento n. 0144107-12.2014.8.24.0000**, de Sombrio. Relator: Jorge Luiz de Borba. Florianópolis, SC, julgado em 5.7.2016. Disponível em: <[http://busca.tjsc.jus.br/jurisprudencia/html.do?q=separa%E7%E3o%20podere&only\\_ementa=&frase=&id=AABAg7AADA AFvv3AAA&categoria=acordao\\_5](http://busca.tjsc.jus.br/jurisprudencia/html.do?q=separa%E7%E3o%20podere&only_ementa=&frase=&id=AABAg7AADA AFvv3AAA&categoria=acordao_5)>. Acesso em: 26.10.2016.

\_\_\_\_\_. Segunda Câmara de Direito Civil. **Apelação Cível n. 1988.067865-4**, de Xaxim. Relator: Torres Marques. Florianópolis, SC, julgado em 14.6.1994. Disponível em: <[http://busca.tjsc.jus.br/jurisprudencia/html.do?q=n%E7%E3o%20pode%20juiz%20avocar&only\\_ementa=&frase=&id=AAAbmQAABAAE5uiAAH&categoria=acordao](http://busca.tjsc.jus.br/jurisprudencia/html.do?q=n%E7%E3o%20pode%20juiz%20avocar&only_ementa=&frase=&id=AAAbmQAABAAE5uiAAH&categoria=acordao)>. Acesso em: 26 out. 2016.

\_\_\_\_\_. Segunda Câmara de Direito Público. **Agravo de Instrumento n. 2011.000213-2**, de Urussanga. Relator: Nelson Schaefer Martins, julgado em





2.10.2012. Disponível em:

<[http://busca.tjsc.jus.br/jurisprudencia/html.do?q=separa%E7%E3o%20podere s%20discricionari edade&only\\_ementa=&frase=&id=AAAbmQAABAAPMQ3AA W&categoria=acordao](http://busca.tjsc.jus.br/jurisprudencia/html.do?q=separa%E7%E3o%20podere s%20discricionari edade&only_ementa=&frase=&id=AAAbmQAABAAPMQ3AA W&categoria=acordao)> Acesso em: 1º nov. 2016.

\_\_\_\_\_. Terceira Câmara de Direito Público. **Agravo de Instrumento n. 2014.063422-0**, de Lauro Müller. Relator: Des. Vanderlei Romer. Florianópolis, SC, julgado em 14.7.2015. Disponível em:

<[http://busca.tjsc.jus.br/jurisprudencia/html.do?q=agravo%20efetivo%20lauro% 20muller%20policiais%20&only\\_ementa=&frase=&id=AAAbmQAACAANponAA W&categoria=acordao](http://busca.tjsc.jus.br/jurisprudencia/html.do?q=agravo%20efetivo%20lauro% 20muller%20policiais%20&only_ementa=&frase=&id=AAAbmQAACAANponAA W&categoria=acordao)>. Acesso em: 25 out 2016.

\_\_\_\_\_. Terceira Câmara de Direito Público. **Apelação Cível n. 2013.055289-1**, de Caçador. Relator: Stanley da Silva Braga. Florianópolis, SC, julgado em 24.6.2014. Disponível em:

<[http://busca.tjsc.jus.br/jurisprudencia/html.do?q=ca% E7ador%20direito%20sa %FAd e%20reserva%20poss%EDvel&only\\_ementa=&frase=&id=AAAbmQAAC AAGjXWAAT&categoria=acordao](http://busca.tjsc.jus.br/jurisprudencia/html.do?q=ca% E7ador%20direito%20sa %FAd e%20reserva%20poss%EDvel&only_ementa=&frase=&id=AAAbmQAAC AAGjXWAAT&categoria=acordao)>. Acesso em: 25 out. 2016.

SILVA, Flávia Martins André da. **Direitos Fundamentais**. Maio 2006.

Disponível em <<http://www.direitonet.com.br/artigos/exibir/2627/Direitos- Fundamentais>>. Acesso em: 29 ago. 2016.

SILVA, José Afonso. **Curso de Direito Constitucional Positivo**. 26ª ed. São Paulo: Melheiros Editores, 2006.

SIQUEIRA, Dirceu Pereira; PICCIRILLO, Miguel Belinati. **Direitos fundamentais: a evolução histórica dos direitos humanos, um longo caminho**. In: **Âmbito Jurídico**, Rio Grande, XII, n. 61, fev 2009. Disponível em: <[http://www.ambitojuridico.com.br/site/index.php?n\\_link=revista\\_artigos\\_leitura &artigo\\_id=5414](http://www.ambitojuridico.com.br/site/index.php?n_link=revista_artigos_leitura &artigo_id=5414)>. Acesso em: 29 ago. 2016.

Superior Tribunal de Justiça. Segunda Turma. **Recurso Especial n. 208.893**, do Paraná. Relator: **Ministro Franciulli Netto**, julgado em 19.12.2003. Disponível em: <<http://stj.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/7381735/recurso- especial-resp-208893-pr-1999-0026216-6/relatorio-e-voto-13044365> >. Acesso em: 26 out. 2016.

Supremo Tribunal Federal. Pleno. **Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 2.076/AC**. Relator Ministro Carlos Velloso, julgado em: 15.8.2002. Informativo STF nº 277. Disponível em: <<http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=375324>>. Acesso em: 3 ago. 2016.

\_\_\_\_\_. Pleno. **Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 2.827**. Relator: Ministro Gilmar Mendes, julgado em: 16.9.2010. Disponível em <<http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=621461>>. Acesso em: 6 out. 2016.





\_\_\_\_\_. Segunda Turma. **Recurso de Agravo n. 639.337**, de São Paulo. Relator: Celso de Mello. Distrito Federal, DR, julgado em 23.8.2011. Disponível em: <<http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=627428>>. Acesso em: 25 out. 2016.

