

Direitos Sociais e a sua (in)efetividade diante da recessão econômica brasileira agravada pela pandemia da Covid-19

Social Rights and their (in)effectiveness faced with the Brazilian economic recession aggravated by the covid-19 pandemic

FILIPE MARQUES ARAÚJO

Discente do curso de Direito (UNIPAM)

E-mail: filipearaujo@unipam.edu.br

GABRIEL GOMES CANÊDO VIEIRA DE MAGALHÃES

Professor orientador (UNIPAM)

E-mail: gabrielgcv@unipam.edu.br

Resumo: O presente estudo tem por intento a analisar os direitos sociais e entender o contexto em que eles se encontram, averiguando os limites da sua efetividade perante a crise econômica brasileira subjacente e agravada pelos efeitos da pandemia da covid-19. Para tanto, foi objeto de pesquisa o instituto do mínimo existencial e da reserva do possível, configurados como limitadores da atuação estatal. Além disso, foi examinado o debate acerca do fator-custo, bem como a importância de harmonização entre os poderes que constituem o Governo Federal Brasileiro. Registrou-se que todos os direitos possuem um aspecto positivo, ou seja, demandam custos ao tesouro público, sendo necessário questionar a previsão orçamentária por parte do Poder Legislativo, a atuação corretiva do Poder Judiciário e o poder de iniciativa do Poder Executivo. A pesquisa realizada é pelo procedimento metodológico dedutivo, do tipo qualitativa e como ferramenta utilizou-se de pesquisas documental e bibliográfica.

Palavras-chave: Mínimo Existencial. Fator-custo. Justiciabilidade. Reserva do possível fática.

Abstract: This study aims to analyze social rights and understand the context in which they find themselves, investigating the limits of their effectiveness in the face of the underlying Brazilian economic crisis and aggravated by the effects of the covid-19 pandemic. For that, the institute of the existential minimum and the reserve of the possible, configured as limitations of the State action, was the object of research. Furthermore, the debate about the cost factor was examined, as well as the importance of harmonizing the powers that make up the Brazilian Federal Government. It was noted that all rights have a positive aspect, that is, they demand costs from the public treasury, making it necessary to question the budget forecast by the Legislative Branch, the corrective action of the Judiciary Branch and the power of initiative of the Executive Branch. The research carried out is by the deductive methodological procedure, of the qualitative type, and documental and bibliographic research was used as a tool.

Keywords: Existential Minimum. Cost factor. Justiciability. Reservation of the possible factual.

1 CONSIDERAÇÕES INICIAIS

Um dos assuntos mais discutidos no ambiente jurídico e acadêmico diz respeito à efetividade dos direitos sociais enquanto direitos constitucionalmente positivados. A sua definição possui várias concepções, utilizando-se como ideia central a promoção de necessidades básicas à sociedade, a fim de fomentar um sustentáculo em busca do princípio da isonomia. Não obstante, verifica-se um descompasso em relação à prestação desses direitos, o que torna claro um cenário de incerteza, já que, muitas vezes, a concretização depende de fatores como previsão orçamentária, planejamento de políticas públicas, entre outros.

Nesse seguimento, a doutrina dialoga acerca da análise de desprestígio aos direitos sociais, em que pese a crescente onda de retrocessos sociais que abarca o corpo social brasileiro. O país, atualmente, encara uma grave recessão econômica que tem pressionado o governo, principalmente o Judiciário, a tomar “decisões trágicas”, determinando a primazia por alguns direitos sociais. Contudo, a realidade é o déficit orçamentário e o desmonte de vários programas deliberados por políticas públicas respeitadas. Diante dessa lógica, é mais que necessário estudar e reconhecer os limites referentes às restrições aplicadas aos direitos fundamentais.

Além de toda essa discussão, é realidade no mundo a crise sanitária da Covid-19, a qual alterou toda a logística de estimativa financeira, afetando de forma perceptível o êxito dos direitos sociais. Acontece que essa circunstância agravou a crise econômica brasileira, levantando o questionamento sobre os impactos a longo prazo diante da efetividade dos referidos direitos. Assim, não há lugar mais para a defesa da teoria da proibição do retrocesso social, sendo necessário entender conceitos como o “mínimo existencial”, “reserva do possível” e “núcleo essencial”, além de correlacionar uma ordem de precedentes no tocante a pretensões imediatas.

É primordial entender o tratamento aos direitos sociais em momentos de crise econômica para que o operador do Direito, como também o legislador constituinte reformador, entenda as consequências sociais e organizacionais de seus atos normativos. Aliás, frisa-se que os limites à exigibilidade imediata se fazem necessários para fins de controle e aplicação fática, em contrapeso ao argumento de que qualquer restrição a direito fundamental é considerada inconstitucional. A pandemia da Covid-19 revelou a carência brasileira de promoção de cuidado com os direitos fundamentais, havendo uma ausência de planejamento e uma incessante ameaça a restrições cada vez mais impactantes. Toda a análise deste trabalho será à luz das especificidades brasileiras.

Diante da situação, a presente investigação tem por escopo o estudo detalhado da fundamentalidade dos direitos sociais e a abordagem de sua efetividade frente à recessão econômica brasileira agravada pela pandemia da Covid-19. Assim, será verificada a possibilidade de intervenções nesta esfera, associado à postura do poder de governança.

A pesquisa transitará pelo estudo da definição e natureza jurídica dos direitos sociais, a importância do “fator-custo” inerente ao debate do tema, os limites em relação à exigência prevista constitucionalmente, a compreensão da infraestrutura estatal brasileira e a forma de relacionamento com os direitos fundamentais, bem como sob

ótica financeira. Será feita a análise de princípios inerentes que atingem o conteúdo deste trabalho.

O presente tema se faz necessário à medida que a correta compreensão do intrínseco vínculo entre as consequências da recessão econômica e o cerceamento dos direitos sociais proporcionará conclusões que melhor elucidam a realidade e que sejam importantes para a discussão em geral, visando contribuir uma conscientização sobre os impactos na efetividade dos direitos fundamentais. Congruente a isso, também se registra o alerta sobre a necessidade de uma gestão que coaduna com uma participação ativa no combate da pandemia e, nesse seguimento, que contribua para o crescimento do país.

Para desenvolvimento da problemática, serão feitas averiguações em doutrinas, jurisprudência e legislação vigente, examinadas através do método dedutivo.

2 CONCEITO E NATUREZA JURÍDICA DOS DIREITOS SOCIAIS

Em um primeiro momento, é de suma importância delinear as considerações no cerne da doutrina acerca da conceituação de direitos sociais, abrangendo o estudo da sua natureza jurídica. Considerado um dos institutos de maior relevância para ambiente jurídico contemporâneo, a sua positivação reflete a necessidade de se observar a busca pelo bem-estar social, bem como tratar os desiguais na medida de suas desigualdades. No entanto, sabe-se que antes deste evento, houve toda uma construção fundada nos direitos do homem, com base no processo de passagem dos direitos de liberdade negativa² para os direitos sociais.

Nessa perspectiva, o autor Norberto Bobbio argumenta sobre a fundamentalidade dos direitos do homem e destaca que estes constituem uma classe variável, com base na história dos últimos anos demonstrada de forma concreta. Não obstante, é sabido que o elenco de direitos se modificou e vem sendo modificado constantemente, diante das diversas mudanças históricas, ou seja, do suprimento de carências ou o aumento de interesses, da troca de classes de poder, entre outras causas (BOBBIO, 2004, p. 13). É fato que essa característica desponta o desejo por sempre atender o surgimento de novas pretensões até então não observadas, o que determina uma inerente legitimação de direitos. Nesse mesmo seguimento, Bobbio acredita que existem três fatores que corroboram esse fenômeno:

- a) porque aumentou a quantidade de bens considerados merecedores de tutela;
- b) porque foi estendida a titularidade de alguns direitos típicos a sujeitos diversos do homem;
- c) porque o próprio homem não é mais considerado como ente genérico, ou homem em abstrato, mas é visto na especificidade ou na concreticidade de suas diversas maneiras de ser em sociedade, como criança, velho, doente, etc. (BOBBIO, 2004, p. 33).

² Com relação aos direitos de liberdade, vale o princípio de que os homens são iguais. No estado de natureza de Locke, que foi o grande inspirador das Declarações de Direitos do Homem, os homens são todos iguais; por “igualdade” se entende que são iguais no gozo da liberdade, no sentido de que nenhum indivíduo pode ter mais liberdade que o outro. (BOBBIO, 2004, p. 34).

Com base nessa análise, é possível inferir que a cada evolução no campo dos direitos do homem, torna-se mais indispensável filtrar e fazer referência a um contexto social determinado. Isso porque com o passar do tempo, legitimaram-se os direitos políticos e sociais, que, por outra perspectiva, já necessitam de uma maior intervenção estatal, sendo um contrapeso à ideia de direitos de liberdade negativa. Importante frisar que essa validação decorreu de lutas em defesa de novas liberdades contra velhos poderes, em razão de circunstâncias atípicas. Assim, os direitos sociais, foco deste artigo, passou por diversos processos que lapidaram o instituto hoje conhecido.

Diante da crescente multiplicação dos direitos sociais, foi colocada em discussão a ótica da atuação do Estado. Associado a isso, passou-se a levar em consideração que os nos “direitos sociais existem diferenças de indivíduo para indivíduo, ou melhor, de grupos de indivíduos para grupos de indivíduos, diferenças que são até agora (e o são intrinsecamente) relevantes” (BOBBIO, 2004, p. 34). Dessa maneira, foi concebido um acordo tácito sobre a importância de o Estado não ignorar essa dissimilitude, enquanto responsável pela proteção dos direitos do homem.

Nesse ínterim, Flávio Martins destaca o surgimento do Constitucionalismo Social, ressaltando que os direitos sociais já existiam e não dependeram desse pressuposto. Acontece que, após a Primeira Grande Guerra Mundial, ficou evidenciado um grave problema referente à estruturação, do qual acometiam as camadas mais pobres da sociedade. Com isso, o antigo liberalismo, baseado na concepção burguesa da ordem política, não resolveria a mazela exposta. Assim, conforme bem pontuado pelo Flávio Martins (2020a p. 22), “o Estado deveria abandonar sua postura passiva, eminentemente liberal, e assumir um papel positivo, ativo, a fim de que a igualdade jurídico-formal apreçada nos textos constitucionais fosse, de fato, concretizada”.

Começaram a surgir, conseqüentemente, a positivação dos supracitados direitos na organização constitucional, que tem por marcos históricos a Constituição do México, de 1917, e a Constituição alemã de Weimar, de 1919. No entanto, entende-se que já havia algumas constituições que previam direitos inerentemente sociais, há exemplo das Constituições Brasileiras de 1824 e 1891, só que, de forma incipiente e, dessa forma, não havia o caráter de fundamentalidade a esses direitos (MARTINS, 2020a, p. 22-23).

Ao passo que esses direitos sociais se arraigaram na estrutura do ordenamento jurídico mundial, tornaram-se crescentes os diversos problemas concernentes à efetivação deles. Nesse contexto, por exemplo, foi criada uma dicotomia acerca dos direitos positivos e negativos, a fim de melhor elucidar a onerosidade demandada. Ingo Wolfgang Sarlet apresenta a diferenciação dessa categorização. Segundo ele,

enquanto os direitos de defesa se identificam por sua natureza preponderantemente negativa, tendo por objeto abstenções do Estado, no sentido de proteger o indivíduo contra ingerências na sua autonomia pessoal, os direitos sociais prestacionais (portanto, o que está em causa aqui é precisamente a dimensão positiva, que não exclui uma faceta de cunho negativo), têm por objetivo precípua conduta positiva do Estado, consistente numa prestação de natureza fática. (SARLET, 2012, p. 283).

No tocante à tese de que os direitos sociais, conseqüentemente positivos, demandam um caráter prestacional ao Estado, é importante ressaltar que essa obrigação reside na necessidade de ação, de implementação de políticas públicas que tornem realidade os direitos constitucionalmente previstos. Em contrapartida, alguns estudiosos criticam a dicotomia dada a essa classificação, pois é um desafio sem precedentes mapear esse território referente às liberdades individuais e relacionar com a grande dimensão dos direitos que os cidadãos comuns gozam no cotidiano.

Para os autores Holmes e Sunstein (2019, p. 28-29), em seu livro “O Custo dos Direitos”, essa simplificação decorre, em parte, do alerta moral ou da promessa moral que ela, segundo se crê, transmite. Em outras palavras, a política envolvida nessa categorização é tão influente, que acabou criando posicionamentos opostos entre conservadores e progressistas. O primeiro grupo se alinha em criticar o Estado de bem-estar e sua ação reguladora, argumentando que a promoção de direitos positivos torna as pessoas cada vez mais dependentes do governo, enquanto que o segundo grupo aplaude a introdução dos referidos direitos, apresentando uma descrição alternativa de aperfeiçoamento, evolução e crescimento moral.

Os direitos sociais compõem o núcleo de direitos de segunda geração, os quais possuem por característica própria a predominância de caráter prestacional por parte do Estado. Alguns doutrinadores os classificam como direitos positivos, justamente por essa ideia de maior onerosidade e demanda de planejamento orçamentário. Segundo o autor José Afonso da Silva, os direitos sociais são

prestações positivas proporcionadas pelo Estado direta ou indiretamente, enunciadas em normas constitucionais, que possibilitam melhores condições de vida aos mais fracos, direitos que tendem a realizar a igualização de situações sociais desiguais. São, portanto, direitos que se ligam ao direito de igualdade. (SILVA, 2010, p. 286-287).

Nessa mesma linha de raciocínio, contudo, é importante considerar que existem direitos sociais de abstenção, há exemplo do direito de greve (MASSON, 2019, p. 358). Não obstante, essa distinção não possui a mesma estima, enquanto se coloca em contrapartida os direitos individuais e políticos como direitos negativos, já que nesse cenário também há a demanda de custos privados e públicos. Flávio Martins (2020a, p. 31) ilustra usando o direito à vida, senão, veja-se: “no tocante ao direito à vida, o Estado tem o dever principal de não tirar a vida, mas tem o dever secundário de garantir a todos uma vida digna (dever de fazer)”. Ainda, o autor adverte:

Malgrado a distinção entre direitos negativos e positivos não goze do mesmo prestígio de outrora, ainda temos que reconhecer que, na maioria das vezes, os direitos possuem um caráter majoritariamente de defesa ou de prestação e que a justiciabilidade dos primeiros é maior que a dos segundos. Não que os segundos não sejam direitos fundamentais. Importantes fatores impactam diretamente na eficácia e na justiciabilidade das normas. (MARTINS, 2020a, p. 151-152).

Igualmente não se pode desconsiderar que todos os direitos (e não só os sociais) demandam uma onerosidade e determinam custos ao poder público (MASSON, 2019, p. 358). Nesse contexto, deixando de lado essa discussão acerca do óbice de preparo de orçamento, os direitos sociais, segundo Nathália Masson (2019, p. 359), “foram sendo arquitetados, com o claro e inequívoco intuito de incrementar a qualidade de vida dos indivíduos, especialmente os hipossuficientes, assegurando-lhes o instrumental necessário para desfrutar das benesses que outrora já estavam constitucionalmente asseguradas”.

Sabe-se que as principais discussões são voltadas para a questão da sua efetividade, enquanto direitos fundamentais. Nesse contexto, faz-se importante analisar a sua natureza jurídica, em que pese a necessidade de delimitação do estudo. No cerne da doutrina, há debate acerca da fundamentalidade dos direitos sociais, discutindo o caráter formal e material dessas normas.

Nota-se que a polêmica em relação à sua materialidade consubstancia a ideia de ausência de força normativa. Nesse seguimento, os argumentos que sustentam a tese de que os direitos sociais não são direitos fundamentais indicam que as normas seriam programáticas, ou seja, aquelas que fixam um programa de atuação do Estado, não sendo necessário à sua exigibilidade imediata. (MARTINS, 2020a, p. 133). Contudo, atualmente, o conceito de normas programáticas foi alterado, em razão do princípio da força normativa da Constituição. Nesse viés, segundo Flávio Martins (2020a, p. 134), “várias são as decisões do Supremo Tribunal Federal extraíndo das normas programáticas um mínimo de eficácia concreta, sob pena de violar o princípio”. Assim, nesse cenário, entende-se que os direitos sociais fomentam a ação do Estado e cria uma ideia de sociabilidade.

Ainda dentro dos argumentos que negam os direitos sociais como fundamentais, parcela da doutrina coloca as normas definidoras de direitos sociais apenas como normas de organização, destituídas de sua carga dogmática. Com isso, em tese, essas normas seriam somente instrumentos para regulamentar a organização dos poderes do Estado. O principal problema nessa ótica é a falta de concretização dessas imposições, o que pressupõe a ineficácia das normas. No mesmo sentido, não há sanções jurídicas decorrentes dessa ausência de regulamentação, somente efeitos políticos. (MARTINS, 2020a, p. 135).

Em última análise, alguns doutrinadores entendem os direitos sociais como garantias institucionais, o que gera deveres de atuação para o poder público. Com base nisso, é criada uma imposição dirigida ao legislador, deixando clara a obrigação de respeitar a essência da instituição e protegê-la em relação aos dados sociais, econômicos e políticos. Contudo, ainda não se trata do reconhecimento de direitos subjetivos (MARTINS, 2020a, p. 136). Assim, são aspectos consideráveis, mas que não obsta a ineficácia das normas definidoras de direitos sociais.

Após o entendimento acerca das doutrinas apresentadas, fica claro que a defesa de tais argumentos cria um cenário de insegurança à força normativa da Constituição. Isso porque as normas definidoras de direitos sociais carecem de elaboração de programas a serem cumpridos pelo Poder Público. André Ramos Tavares (2019, p. 205) critica esse posicionamento, apontando que a ausência de obrigação direta dirigida ao

Estado afeta o imediato e pleno cumprimento aos diversos programas (*in casu*, dos direitos sociais) contemplados constitucionalmente.

Em outro campo de experiência, farta é a doutrina concernente ao posicionamento acerca dos direitos sociais como direitos fundamentais. Um dos argumentos mais satisfatórios reside no princípio da força normativa da Constituição, criada por Konrad Hesse. Além disso, segundo entendimento do autor Flávio Martins:

Entendemos que os direitos sociais são efetivamente “direitos fundamentais”, embora haja diferença de tratamento com os direitos individuais ou liberdades públicas. [...] De fato, os direitos sociais são formalmente fundamentais (estão previstos no texto constitucional como direitos fundamentais) e materialmente fundamentais. (MARTINS, 2020b, p. 945-946).

Associado a isso, é de comum acordo que normas definidoras de direito possuem aplicação imediata (LENZA, 2018, p. 245), sendo um contrapeso a ideia de norma programática. Não obstante, os direitos sociais estão na atual Constituição da República no título destinado aos direitos e garantias fundamentais. Este não é um rol taxativo, sendo que o próprio artigo 5º, § 2º, da Constituição de 1988 (BRASIL, 1988) apresenta uma cláusula de abertura, determinando que os direitos fundamentais expressos não excluem outros direitos decorrentes dos princípios constitucionais e de tratados internacionais.

Entender a conceituação dos direitos sociais é importante, já que esta é a base para a problematização do presente estudo. Não obstante, será feita a análise da sua efetividade diante de um cenário de crise econômica. No próximo item, será abordada essa situação, apontando a sua origem e as principais causas de agravamento.

3 O CONTEXTO DA RECESSÃO ECONÔMICA AGRAVADA PELA COVID-19

Um Estado se compõe por diversas instituições que se harmonizam entre si para que seja possível o seu pleno funcionamento, com base em escalas de hierarquias e núcleos de organização. Nesse sistema, é comum que a forma de lidar com uma crise seja variável, principalmente nos setores da economia. Sabe-se que a economia é cíclica – apesar de apresentar períodos de certa estabilidade. Isso significa que, em alguns momentos, há crescimento e em outros há queda da atividade econômica, o que é um padrão normal do sistema capitalista. É a partir disso que acontece o fenômeno da recessão, em que há a diminuição da demanda e, conseqüentemente, a diminuição da taxa de lucro das empresas.

Nessas situações, caso não ocorra a implementação de políticas econômicas de estímulo à economia, é possível que esta situação se agrave, partindo da premissa de diferentes intensidades e durações. No Brasil, por exemplo, o índice de desemprego está em um constante crescimento, registrando o recorde de 14,3 milhões de pessoas atualmente. (G1, 2021, *online*). Não obstante, o território brasileiro é refém de uma crise econômica prolongada, a qual se agravou em decorrência da pandemia que assolou o mundo com a covid-19. Segundo Alex Agostini, economista-chefe da Austin Rating (G1,

2021, *online*), a crise econômica trazida pela pandemia atingiu o Brasil antes mesmo de o país ter se recuperado das perdas da recessão anterior, dos anos 2015-2016.

Mesmo diante dessas adversidades, o Estado é responsável por promover a consolidação de direitos e garantias previstas constitucionalmente. Contudo, a positivação não é suficiente para que seja assegurado a sua efetivação. Conforme apontado por Holmes e Sunstein (2019, p. 19), “o custo dos direitos implica que os dois poderes políticos (o Executivo e o Legislativo), que recolhem e determinam a destinação dos recursos públicos, afetam substancialmente o valor, o âmbito e a previsibilidade dos nossos direitos”.

É importante destacar que os recursos financeiros colocados diante da estrutura estatal são finitos e demandam escolhas a serem implementadas por meio das políticas públicas. Busca-se entender esse dilema entre a efetivação dos direitos sociais e a dificuldade de alocação dos recursos financeiros. Pedro Lenza discorre sobre essa problemática apresentando a metodologia *Fuzzy*. Nesta hipótese, como os direitos sociais exigem uma considerável prestação estatal, os juristas não têm a sua exata dimensão, tornando o exame inconsistente, o que acaba desprezando a análise econômica do direito (LENZA, 2018, p. 1.357). Assim, nessas ocorrências, levanta-se a necessidade de “escolhas trágicas”, em razão da força normativa dos direitos sociais, gerando uma primazia em decorrência do seu mérito.

Ao observar o sistema para efetividade dos direitos sociais, têm-se de comum acordo que é preciso que todas as áreas atuem de forma positiva e harmonizem entre si, compondo o Estado Social de Direito. O administrador, por exemplo, dentro da ideia da reserva do possível, deve promover a implementação das referidas políticas públicas. Nesse mesmo seguimento, o Legislador tem o encargo de regulamentar os direitos, devendo respeitar o núcleo essencial de cada um, dando as condições necessárias para o Executivo. Por fim, de caráter repressivo está o Judiciário, com a finalidade de corrigir eventual distorção e, assim, assegurar a preservação do núcleo básico que qualifica o mínimo existencial. Dentro desse contexto, deve ser observado o princípio da vedação ao retrocesso. (LENZA, 2018, p. 1359).

É nesse íterim que surgem os desprazeres à efetivação dos direitos sociais. Conforme já apontado por Holmes e Sunstein (2019, p. 08), “na ausência de uma autoridade política capaz de intervir e disposta a fazê-lo, os direitos nunca deixam de ser meras promessas vazias”. Ainda, eles defendem que um direito jurídico só pode existir se e quando tem um custo orçamentário e, para tanto, é preciso que seja determinada previsão financeira para a devida área supracitada.

Acontece que, nos últimos anos, vem acontecendo um grande cerceamento dos direitos sociais, sob o véu da escassez de receitas e a diminuição da sua valoração e força normativa. Pedro Lenza (2018, p. 1.358) utiliza o termo chamado “camaleão normativo”, o qual define a instabilidade e imprecisão normativa de um sistema jurídico aberto, o que acontece, na maioria das vezes, com a doutrina dos direitos sociais. Nesse sentido, a fim de emoldurar a efetividade dos referidos direitos, é preciso analisar alguns institutos que argumentam para a sua regulamentação.

A recessão econômica coloca em xeque o custeio de vários direitos implementados por políticas públicas de grande destaque. É preciso ter a consciência de que em episódios como este não há muita escolha senão determinar e buscar atender a

reserva do possível, já que a demanda está em declínio constante. Mais que isso, fica o alerta sobre a importância de coexistir políticas que alimentem o cenário financeiro, movimentando a máquina pública e agregando tesouro público, bem como que observem a garantia dos direitos diante uma devida previsão orçamentária. Assim, atualmente, é indiscutível que o Estado Social de Direito fomente os limites a exigência imediata dos direitos sociais, como forma de não se perder ao sistema de “camaleão normativo” devidamente levantado pelo autor Pedro Lenza.

4 AS RESTRIÇÕES À PREMISSA IMEDIATA DOS DIREITOS SOCIAIS

Dentro desse cenário de indeterminabilidade dos direitos sociais, insurge a necessidade de limites em relação a sua efetividade. Isso porque, em razão da sua constitucionalização, os direitos fundamentais prestacionais sempre estão aptos a gerar um mínimo de efeitos jurídicos, já que não há norma constitucional desprovida de eficácia e aplicabilidade (SARLET, 2009, p. 281). No entanto, é indubitável a ideia de se observar a efetiva disponibilidade do objeto em discussão, ou seja, da possibilidade material de disposição, de forma que se encontra um conflito referente à atuação do Estado, o qual necessita de capacidade jurídica, a fim de conseguir usufruir dos recursos existentes.

Nessa perspectiva, em um Estado de bem-estar social,

no caso dos direitos fundamentais sociais, encontramos muitas vezes face não a uma genérica proclamação de um direito não justiciável, mas face a uma conformação precisa da situação substantiva constitucionalmente garantida, independentemente de uma estrita necessidade de intervenção legislativa (QUEIROZ, 2006, p. 76).

Dessa forma, mesmo diante da previsão constitucional, os direitos sociais têm por objeto precípua conduta positiva do Estado, consistente numa prestação de natureza fática. Agora, saindo da retórica, sabe-se que nada que custa dinheiro pode ser absoluto. Em sede de explicação, nenhum direito cuja garantia deduza a seleção de dinheiro dos cidadãos poderá, no fim das contas, ser protegido de forma unilateral pelo Poder Judiciário sem levar em consideração os efeitos orçamentários pelos quais os outros poderes do Estado são, em última análise, responsáveis, segundo estudos. É nesse prisma que se infere a sujeição dos direitos sociais a questões de razoabilidade, sendo ponderoso analisar, em um primeiro momento, o mínimo existencial.

Esse instituto possui por corolário o direito à vida e à dignidade da pessoa humana, considerado, segundo SARLET (2009, p. 320), a base de todos os direitos sociais. A sua conceituação define a busca por satisfazer as necessidades básicas do cidadão, fomentando a conservação de uma vida humana digna. É preciso entender que essa necessidade se baseia no conteúdo físico, bem como cultural-espiritual. Ainda, esse mínimo existencial não pode ser objeto de intervenção do Estado na via dos tributos e não possui previsão constitucional expressa, o que resulta na sua análise sob a ideia das condições de liberdade (TORRES, 2008, p. 314). Sob esse viés, tem-se o conteúdo

essencial dos direitos fundamentais, definindo a sua estrutura normativa. (TORRES, 2008, p. 316).

Através desse cenário, é possível entender a dinâmica referente às restrições que são submetidas os direitos sociais. Ricardo Lobo Torres aduz que

o conteúdo essencial, consistindo no núcleo irredutível dos direitos fundamentais resultante das ponderações e restrições, coincide com a base do mínimo existencial, que é a parcela indisponível dos direitos fundamentais aquém da qual desaparece a possibilidade de se viver com dignidade. O mínimo existencial, como “último conteúdo essencial” dos direitos fundamentais, é irredutível e indisponível (TORRES, 2008, p. 318).

Com essa perspectiva, entende-se que, ao configurar o núcleo essencial, consequentemente, é definido o mínimo existencial daquele direito fundamental. No entanto, esse entendimento deve se dar com cautela, pois são expressões correlatas, mas não sinônimas. O autor Flávio Martins (2020a, p. 264) sintetiza afirmando que “enquanto a teoria dos núcleos essenciais dos direitos fundamentais é uma tentativa de impor limites à ação restritiva do Estado, a teoria do mínimo existencial é uma tentativa de impor limites à omissão excessiva do Estado, impondo deveres ao Estado para cumprir imediatamente”. Assim, é importante analisar o caso concreto, já que nem sempre um direito social terá no seu núcleo um conteúdo equivalente ao mínimo existencial.

O conteúdo essencial corresponde a um dos limites para a intervenção do Estado. Mas há dentro do ordenamento jurídico a ideia de limite dos limites, caracterizada pela própria restringibilidade e por instrumentos normativos utilizados pelo Estado (TORRES, 2008, p. 322). A reserva da lei, por exemplo, é um dos limites dos limites impostos ao legislador. Nesse sentido, os direitos fundamentais e o mínimo existencial não são alcançados pela discricionariedade da Administração ou do Legislativo, mas são tão somente uma garantia de liberdade expressa através da estrutura dos serviços públicos essenciais. Caso haja omissão do legislador ou da lacuna orçamentária, sob o véu da reserva da lei (máxime a orçamentária), gerando a consequente insuficiência da verba, o Executivo, autorizado pelo Legislativo, deve suplementá-la associado a pressão do Judiciário (TORRES, 2008, p. 323). Posteriormente, esse conteúdo será melhor analisado.

Cristina Queiroz aduz a ideia de Gomes Canotilho (2003, p. 459) sobre a existência de uma “reserva de lei” na Administração, consubstanciando-se no princípio geral da igualdade. Nesse sentido, segundo a autora, o titular do direito deve aguardar que a Administração Pública tome uma decisão que respeite a apreciação dos pressupostos jurídicos da sua atuação, ou seja, os regulamentos e diretrizes aplicáveis. Com isso, a determinação da pretensão de um direito não é exigível *a priori*. (QUEIROZ, 2006, p. 85).

O Estado deve atuar respeitando diversos limites que funcionam como um sistema de equacionamento da abrangência dos direitos sociais. Nesta conjuntura, questiona-se se as funções precípua do Estado dizem respeito à garantia da igualdade material no sentido de uma igualdade de oportunidades ou se é preciso almejar um

padrão que corrobore a efetiva possibilidade de alcançar tal objetivo. O mínimo existencial coloca em questão a importância de analisar o contexto como um todo, extraindo-se o núcleo essencial diante das várias ações e omissões proporcionadas pelo ente Estatal, tudo sob o aspecto da restringibilidade (proporcionalidade).

Importante destacar que é inconcebível tentar buscar esgotar o presente instituto, tendo em vista a sua profundidade de discussão no cerne da doutrina. Em apertada síntese, o propósito de estudo do mínimo existencial é compreender o conjunto de prestações indispensáveis para assegurar a conservação de uma vida humana digna e não pode ser reduzido a um objeto fixo, muito menos a um custo monetário determinado, sendo imprescindível analisar um conjunto de fatores, inclusive ligados às condições pessoais de cada indivíduo ou grupo. O Brasil, por exemplo, encara uma grave recessão econômica agravada pela pandemia da covid-19, o que leva a refletir sobre o que seria o mínimo existencial nessa circunstância.

Em outro campo de experiência, a essência de estudo da efetividade dos direitos sociais reside na ideia de delimitar o que seria a reserva do possível, expressão criada pelo Tribunal Constitucional Alemão³. Esse conteúdo está intimamente ligado com o fator custo. Em um contexto mais abrangente, perpassa o poder de disposição por parte do destinatário da norma. Assim, segundo Ingo Wolfgang Sarlet, há uma dimensão tríplice acerca da supracitada denominação, qual seja:

a) a **efetiva disponibilidade fática** dos recursos para a efetivação dos direitos fundamentais; b) a **disponibilidade jurídica dos 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; 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. (SARLET, 2009, p. 287, grifo nosso).

A partir dessa concepção, verifica-se que notadamente os direitos sociais dependem de uma estrutura legislativa que atenda às suas peculiaridades. Em um apanhado, a reserva do possível busca delimitar o que pode ser razoavelmente exigido, evitando excessos. Contudo, sob a ótica de Ricardo Lobo Torres (2008, p. 326), há de se considerar que houve uma desinterpretação operada no país brasileiro, produzida pela doutrina e pela jurisprudência, de forma a expandir a judicialização da política orçamentária na seara dos direitos de segunda geração. Dessa forma, Ricardo Torres (2008, p. 326) conclui que a “reserva do possível no Brasil passou a ser reserva fática, ou seja, possibilidade de adjudicação de direitos prestacionais se houver disponibilidade financeira”.

³ A expressão “reserva do possível” foi cunhada pelo Tribunal Constitucional da Alemanha no julgado em que se discutia sobre a possibilidade de o Judiciário criar vagas na Faculdade de Medicina para estudantes habilitados no vestibular, mas não classificados. (TORRES, 2008, p. 324).

Não obstante, esse conteúdo pode se desdobrar em dois aspectos: um fático e outro jurídico. Tal dicotomia foi proposta por Ingo Wolfgang Sarlet, o qual relaciona a necessidade de atender a conjuntura socioeconômica através da efetiva disponibilidade de recursos (componente fático), bem como necessitar de uma concretização legislativa, ou seja, relaciona-se à existência de autorização orçamentária para demanda de custos (componente jurídico) (SARLET, 2009, p. 288-289).

Daniel Sarmiento (2010, p. 572) entende que “a reserva do possível fática deve ser concebida como a razoabilidade da universalização da prestação exigida, considerando os recursos efetivamente existentes”. Nesse enfoque, é preciso estabelecer uma correlação e observância acerca de atendimento a pessoas que se constituem em situação similar a prestação exigida por outrem. Em outras palavras, concedendo certa prestação a um cidadão, o outro em situação congênere também será atendido? Assim, essa necessidade é de suma importância, a fim de prezar pelo princípio da isonomia e a caracterização de universalização.

Diante da realidade brasileira, singularmente no atual cenário pandêmico, a abrangência da reserva do possível tornou-se complexa. Ao analisar sob a ótica do direito à saúde, por exemplo, a Administração Pública deparou-se com dilemas acerca de “escolhas trágicas”, como ter que garantir a satisfação da prestação em casos de internação em UTI ou ampliar as vagas a todos os cidadãos, o que se caracteriza economicamente inviável. Contudo, é de comum acordo que não atender a expectativa apresentada é uma afronta ao conteúdo essencial do referido direito, o qual está intimamente ligado à vida. Dessa forma, é por isso que é imprescindível que haja uma noção de reserva do possível, pois, em momentos em que há mais demandas do que recursos, o Estado não consegue atender de forma integral o previsto, sendo necessário priorizar o fornecimento de determinado direito, atendendo o seu fator-custo disponível naquele cenário.

No episódio citado, por conseguinte, foi criado o protocolo pelos profissionais da saúde acerca da recomendação de os mais saudáveis se recuperarem em casa, não obstruindo as vagas em hospitais. Como a pandemia da Covid-19 veio de forma súbita, impedindo o preparo e planejamento orçamentário por parte legislativa – o que é o cenário ideal e exigível em matéria de efetividade dos direitos sociais – restou-se ponderar e se adequar as condições atuais, observando o mínimo existencial. Logo, caracterizado ficou a ideia de que “a limitação de um direito fundamental não pode privá-lo de um mínimo de eficácia” (SARLET, 2009, p. 402).

A fim de proporcionar uma consistente ideia de segurança jurídica, é preciso que a escassez de recursos financeiros determinada pelo Estado seja de forma comprovada, sem nebulosidades. Ingo Wolfgang Sarlet alerta que

Levar a sério a “reserva do possível” significa também, especialmente em face do sentido do disposto no art. 5º, § 1º, da CF, que cabe ao poder público o ônus de comprovação efetiva da indisponibilidade total ou parcial dos recursos do não desperdício dos recursos existentes, assim como da eficiente aplicação dos mesmos. Neste mesmo sentido, é preciso ter presente que o economicamente possível ou razoável não pode ser simplesmente presumido, existindo um dever de

demonstração por parte dos órgãos públicos. (SARLET, 2009, p. 356-357).

Dessa forma, sabe-se que a realidade tende a ser diferente, restando, na maioria dos casos, a intervenção jurisdicional – reserva do possível fática. Nathália Masson defende que, em situações de recusa governamental em constituir e normatizar determinado direito social, é legítima a atuação do juízo, de forma a conferir proteção, mesmo que mínima (MASSON, 2019, p. 370).

Nesse contexto, em última análise, passa-se ao esclarecimento da aplicação do princípio da proibição do retrocesso social em sede de valoração e análise de limitação da atuação legislativa.

A sua determinação, segundo Cristina Queiroz (2006, p. 102), afirma que “uma vez consagradas legalmente as prestações sociais, o legislador não pode depois eliminá-las sem alternativas ou compensações”. Após instaurar o reconhecimento de determinado direito, o Estado passa a estar obrigado a abster-se de atentar contra a sua realização. Contudo, esse regulamento não se configura absoluto, pois se sabe que há uma reserva do possível, isto é, um direito de realização gradual ou uma meta que se quer atingir. Assim, Cristina Queiroz conclui:

O retrocesso operará tão-só quando se pretende atingir o núcleo essencial da existência mínima inerente ao respeito pela dignidade da pessoa humana, ou seja, quando sem a criação de outros esquemas alternativos ou compensatórios, se pretenda proceder a uma anulação, revogação ou aniquilamento pura e simples desse núcleo essencial, quando a alteração redutora se faça com a violação do princípio da igualdade ou do princípio da proteção da confiança, ou se atinja o conteúdo de um direito social cujos contornos se hajam iniludivelmente enraizado ou sedimentado no seio da sociedade (QUEIROZ, 2006, p. 109).

Sob essa direção, entende-se que essa não reversibilidade social decorre, em suma, do conflito com o conteúdo essencial dos direitos fundamentais. Assim, conforme bem apontado por Ingo Sarlet (2009, p. 452), “é em primeira linha o núcleo essencial dos direitos sociais que vincula o poder público no âmbito de uma proteção contra retrocesso e que, portanto, encontra-se protegido”. Em um cenário de incertezas econômicas, é comum que se aplique esse instituto. Ressalva-se que o retrocesso é referente à situação normativa dos direitos fundamentais sociais já que, de um ponto de vista global, só esta permitirá proceder à ponderação ou contrapeso dos bens no caso concreto (QUEIROZ, 2006, p. 116). Dessa forma, é muito difícil não ocorrer o desmonte de várias políticas públicas, pois, muitas vezes, a delimitação do núcleo essencial é relacionada ao momento temporal da sua necessidade. Sarlet afirma que

No âmbito da proibição do retrocesso importa que se tenha sempre presente a circunstância de que o conteúdo do mínimo existencial para uma vida digna encontra-se condicionado pelas circunstâncias históricas, geográficas, sociais, econômicas e culturais em cada lugar e

momento em que estiver em causa. [...]. É certo que também na esfera da proibição de retrocesso tal como versada, a noção de segurança jurídica pressupõe a confiança na estabilidade de uma situação legal atual (SARLET, 2009, p. 456).

Nesse diapasão, verifica-se que a conduta assumida de intervenção estatal nos direitos sociais remete ao dever de cooperação entre os entes, bem como assegurar a segurança jurídica no ordenamento jurídico. É, dessa forma, um fator assecuratório em dar continuidade ao desenvolvimento da efetividade de direitos já reconhecidos através de seu conteúdo essencial. No próximo item, será analisada a atuação política e seus impactos na necessidade de comunicação entre os detentores da tutela e previsão dos direitos sociais.

5 O CUSTO DOS DIREITOS: REFLEXOS DIANTE DE UMA MÁ GESTÃO ORÇAMENTÁRIA

Delineada a discussão acerca dos limites à eficácia dos direitos sociais prestacionais, passa-se à análise da sua aplicabilidade, em que pese a controvérsia doutrinária sobre a primazia pela separação dos poderes⁴. A presente problemática tem como ponto nodal a dependência da efetivação dos direitos sociais diante da necessidade de fator-custo e previsão orçamentária para sua viabilização. Conforme já abordado, instituto indissociável em matéria de direitos sociais constitui a reserva do possível, a qual se subdivide em fática e jurídica.

A Constituição da República elenca vários direitos sociais fundamentais que, embora se constituam autênticas normas jurídicas, notadamente “reclamam uma concretização legislativa, já que a diversa carga eficaz destas normas não pode ser abstratamente fixada, dependendo do conteúdo de cada norma” (SARLET, 2009, p. 292). Diante desse aspecto, busca-se atingir a reserva do possível jurídica, no sentido de promover base legal para que o Estado incorra nos dispêndios basilares ao gozo do direito social possivelmente reclamado (SARMENTO, 2010, p. 573).

É neste impasse que começam os desprazeres referentes à efetividade dos direitos sociais. A estruturação destes se dão pelo Estado através de políticas públicas, cuja implementação depende, para o seu êxito, do emprego de conhecimentos específicos. Nesse viés, o processo legislativo insurge como procedimento adequado, a fim de delimitar todas as minúcias necessárias para a concretização da previsão orçamentária. É com base nesse aspecto que Holmes e Sunstein (2019, p. 75) argumentam no sentido de que “para levar os direitos a sério, é preciso levar a sério a escassez de recursos”.

Em contrapartida, é realidade, no corpo social brasileiro, a reserva do possível fática, a qual impõe ao Poder Judiciário a tarefa de efetivar os direitos sociais positivados,

⁴ O autor Virgílio Afonso da Silva acredita que essa ideia é um mito pontuado pelo Montesquieu, aplicado a um regime presidencialista, tendo em vista que a logística de sociedade àquela época é infinitamente menos complexa da atual, não sendo possível mais utilizar-se deste argumento, sendo necessário questionar o papel do Judiciário em sede de atuação legislativa (AFONSO DA SILVA, 2010, p. 589).

considerando os recursos existentes. E, assim, acostumou-se essa ideia, negligenciando o procedimento de elaboração de políticas públicas. O autor Ingo Wolfgang Sarlet destaca que, em razão do cunho prestacional, é importante que haja um planejamento voltado para o futuro, alinhando-se as decisões diante da natureza prospectiva. (SARLET, 2009, p. 290).

O imediatismo contaminou a seara de efetivação dos direitos sociais e restou ao Judiciário sustentar essa circunstância. Embora alguns autores, a exemplo de Virgílio Afonso da Silva (2010, p. 590), sustentem a ideia de que os juízes possuam legitimidade, defendendo o ativismo judicial como melhor forma, é certo que, em matéria de fixação de fator-custo, cabe ao legislativo essa capacidade jurídica. Conforme devidamente apontado por Holmes e Sunstein (2019, p. 76),

Como um juiz, ao decidir um único caso, pode levar em conta o teto anual de gastos do governo? Ao contrário do poder legislativo, o Judiciário trata sempre de um caso isolado. Por não serem capazes de lançar uma visão geral sobre um amplo espectro de necessidades sociais conflitantes e depois decidir quanto dinheiro destinar a cada uma, os juízes são institucionalmente impedidos de levar em conta as consequências distributivas de suas decisões, consequências essas que às vezes podem ser graves.

Com isso, é preciso que o Judiciário atue somente de forma corretiva, delineando omissões e corrigindo excessos, sob a luz dos limites à justiciabilidade. A fim de ilustrar a problemática, é preciso reconhecer a atuação governamental no cenário pandêmico encarado pelo Brasil. Em meados de março de 2020, o Senado Federal aprovou o projeto de decreto legislativo que reconheceu o estado de calamidade pública no Brasil. Isso significa que foi possível determinar gastos além do previsto na Lei Orçamentária Anual a um direito específico, qual seja, o direito à saúde.

Nesse exemplo, fica claro o emprego do mínimo existencial conforme a circunstância, fixando o fator-custo necessário a execução da pretensão demandada. A preocupação, no entanto, são os reflexos a longo prazo e na realidade fática, tendo em vista a ausência de planejamento, já citado anteriormente. Dessa forma, contudo, ainda restou ao Judiciário a tarefa de suprir essa lacuna, mas com cautela. Na situação apresentada, após o fim do estado de calamidade pública (final de 2020), restou ao STF, em sede de liminar de Lewandowski, prorrogar as medidas sanitárias que perderiam a sua vigência. Ao ler o voto, verifica-se o desprezo à análise econômica, baseando-se a princípios da prevenção e precaução (CNN, 2020, *online*). A medida foi a mais prudente e correta, contudo se levanta o questionamento acerca dos conflitos em relação a efetividade dos direitos que dependem de previsão orçamentária e atuação do poder Legislativo, o qual não o fez.

A realidade apresentada remete à ideia de desarmonia e dependência entre os poderes, mesmo diante do mecanismo de freios e contrapesos. É com base nisso, portanto, que a retórica se distancia consideravelmente da realidade. O Brasil é um país em desenvolvimento, no qual a maioria da população ainda dependa completamente da implementação de políticas públicas. A pandemia da covid-19 escancarou a ausência de

delimitações em relação aos direitos sociais, sendo necessário – já com o pensamento nas projeções econômicas pós-pandemia – priorizar a reestruturação desse sistema, colocando em questão o que seria o mínimo existencial e fomentar o diálogo dos poderes estatais.

Segundo Virgílio Afonso da Silva (2010, p. 598), ao analisar a inefetividade dos direitos sociais, muitas vezes, a decorrência é de desvios na execução de políticas públicas (órgãos da Administração) do que de falhas na elaboração dessas mesmas políticas. Assim, o Judiciário fica à mercê dessa ineficiência, valendo-se da função de garantir acesso a algo já decidido, mas não concretizado. Por essa razão, assume caráter emergencial a conscientização desse arcabouço referente a problemática, cabendo angariar a logística apresentada, a qual garanta a todos os cidadãos uma vida humana digna, proporcionando desenvolvimentos sociais e diminuição da desigualdade, a fim de, futuramente, essas políticas públicas não incidirem de forma tão onerosa ao tesouro público.

6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Por meio desta exposição, foi possível moldar as principais ideias desenvolvidas sobre o tema, consolidadas nas proposições a seguir:

1. Com o advento do Constitucionalismo Social, buscou-se criar uma atenção maior às dissimilaridades constantes nos diversos grupos de indivíduos, sob a ótica de proporcionar um bem-estar social e atender ao princípio da isonomia. Com base nisso e diante de circunstâncias injustas, houve a positivação dos direitos sociais prestacionais. Contudo, o principal obstáculo reside na ideia de extrair efetividade destas normas.
2. Faz-se importante destacar que os direitos fundamentais possuem a dicotomia frente a sua onerosidade, dividindo-os em positivos e negativos. No entanto, é notável que qualquer direito demanda custos ao erário. Isso porque os direitos são bens públicos, ou seja, são pagos pelo contribuinte e administrados pelo governo, a fim de proporcionar o bem-estar aos cidadãos. Assim, todos os direitos são positivos.
3. No tocante à natureza jurídica dos direitos sociais, farta é a doutrina a considerá-los como direitos fundamentais constituídos de eficácia jurídica. Nesse viés, seu sustentáculo reside no princípio da força normativa da Constituição, bem como pela aplicabilidade imediata, em razão de serem normas definidoras de direitos.
4. Nada que custa dinheiro pode ser absoluto. Nesse contexto, os direitos sociais possuem limites em relação a sua exigibilidade imediata. Com isso, é de suma importância que o mínimo existencial, um dos limites, esteja bem delimitado no corpo jurídico, a fim de sanar omissões em excesso por parte do Estado, bem como garantir o mínimo à vida humana digna. Diante de vários direitos sociais positivados, a definição demanda critérios de restringibilidade e análise do atual contexto social. A recessão econômica é um fator preocupante e que dificulta esse reconhecimento.

5. Outro limite existente diz respeito ao fator-custo dos direitos sociais. Com isso, desdobra-se a reserva do possível, dividida em fática e jurídica. Na atual condição brasileira, conclui-se que o componente fático é a realidade, restando ao Poder Judiciário atuar na satisfação dos referidos direitos, nos limites da disponibilidade de recursos. Nesse ínterim, diante da pandemia, o principal obstáculo é a aplicar a razoabilidade da universalização, ou seja, concedendo certa prestação a um cidadão, o outro em situação congênere também será atendido?
6. Um aspecto a ser considerado é que a escassez de recursos seja devidamente publicada e comprovada, fomentando o diálogo entre os poderes. Nesse sentido, na atuação do Judiciário, por exemplo, será possível analisar sob a tríplice dimensão de Sarlet, qual seja, a efetiva disponibilidade fática, a disponibilidade jurídica dos recursos materiais e humanos e a proporcionalidade da prestação.
7. Ficou claro que, em regra, cabe ao Poder Legislativo determinar o fator-custo e a previsão orçamentária devidamente levantada na problemática, de forma que, muitas vezes, há a previsão legal, mas não há a concretude, ou seja, a execução de determinado direito. Fatores responsáveis podem ser a ingerência e ausência de gestão por parte dos órgãos administrativos, pelo desvio do tesouro público ou pela falta de regulamentação apropriada, entre outros. Mas a principal causa decorre da desarmonia entre os poderes, envolvendo discussão entre grupos políticos antagonistas, negligenciando a Constituição da República. Assim, resta-se apoiar a reserva do possível fática, sempre a sujeição da disponibilidade de recursos. Enquanto essa condição não for levada a sério, fica inviável atingir a efetividade dos direitos sociais, tornando-se cada vez mais judicializados.
8. Por fim, o custo dos direitos é uma realidade indubitável. A atuação responsável do Poder Judiciário, em conjunto dos outros poderes, é primordial, a fim de não tomar decisões irracionais que desonere a função legislativa exigível. Além disso, sobeja o alerta acerca da necessidade de promover políticas em prol de colocar fim a recessão econômica que assola o corpo social brasileiro. No entanto, no atual momento pandêmico, o mínimo existencial está em outra contingência, restando preocupar-se com a sensatez do poder Executivo em alavancar políticas a longo prazo que forneçam a devida base aos direitos sociais.

REFERÊNCIAS

AFONSO DA SILVA, Virgílio. O Judiciário e as Políticas Públicas: entre transformação social e obstáculo à realização dos direitos sociais. *In*: SOUZA NETO, Cláudio Pereira de; SARMENTO, Daniel (coords.). **Direitos sociais: fundamentos, judicialização e direitos sociais em espécie**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2010. p. 587-599.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil (1988)**. Promulgada em 05 de outubro de 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 05 maio 2021.

BOBBIO, Norberto. **A era dos direitos**. Tradução Carlos Nelson Coutinho; apresentação de Celso Lafer. Rio de Janeiro: Elsevier, 2004.

CANOTILHO, J. J. Gomes. **Direito Constitucional e Teoria da Constituição**. 7. ed. Coimbra: Almedina, 2003.

CENTRO UNIVERSITÁRIO DE PATOS DE MINAS. Pró-reitoria de Ensino Pesquisa e Extensão. **Manual para Normalização de Trabalhos Acadêmicos**. 6. ed. rev. ampl. Patos de Minas: UNIPAM, 2019.

CNN. Portal de notícias do. **STF prorroga medidas excepcionais contra a Covid-19**. Dez. 2020. Disponível em: <https://www.cnnbrasil.com.br/politica/stf-prorroga-estado-de-calamidade-contra-a-covid-19/>. Acesso em: 24 ago. 2021.

G1. Portal de notícias do. **Brasil deve ter a 14ª maior taxa de desemprego do mundo em 2021, aponta ranking com 100 países**. Abr. 2021. Disponível em: <https://g1.globo.com/economia/noticia/2021/04/11/brasil-deve-ter-a-14a-maior-taxa-de-desemprego-do-mundo-em-2021-aponta-ranking-com-100-paises.ghtml>. Acesso em: 14 jun. 2021.

HOLMES, Stephen; SUNSTEIN, Cass R. **O custo dos direitos**: por que a liberdade depende dos impostos. Tradução de Marcelo Brandão Cipolla. São Paulo: Editora WMF Martins Fontes, 2019.

LENZA, Pedro. **Direito constitucional esquematizado**. 22. ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2018.

MARTINS, Flávio. **Direitos sociais em tempos de crise econômica**. São Paulo: Saraiva Educação, 2020a.

MARTINS, Flávio. **Curso de direito constitucional**. 4. ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2020b.

MASSON, Nathalia. **Manual de direito constitucional**. 7. ed. rev. ampl. e atual. Salvador: JusPODIVM, 2019.

SARLET, Ingo Wolfgang. **A eficácia dos direitos fundamentais**: uma teoria geral dos direitos fundamentais na perspectiva constitucional. 10. ed. rev. atual. Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora, 2009.

SARLET, Ingo Wolfgang. **A eficácia dos direitos fundamentais**: uma teoria geral dos direitos fundamentais na perspectiva constitucional. 11. ed. rev. atual. Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora, 2012.

SARMENTO, Daniel. A Proteção Judicial dos Direitos Sociais: Alguns Parâmetros Ético-Jurídicos. *In*: SOUZA NETO, Cláudio Pereira de; SARMENTO, Daniel (coords.). **Direitos sociais**: fundamentos, judicialização e direitos sociais em espécie. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2010. p. 553-586.

SILVA, José Afonso da. **Curso de Direito Constitucional positivo**. 33. ed. atual. São Paulo. Malheiros, 2010.

QUEIROZ, Cristina. **Direitos fundamentais sociais**: funções, âmbito, conteúdo, questões interpretativas e problemas de justiciabilidade. Imprensa: Coimbra, Coimbra Ed, 2006.

TAVARES, André Ramos. **Curso de direito constitucional**. 17. ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2019.

TORRES, Ricardo Lobo. O Mínimo Existencial como Conteúdo Essencial dos Direitos Fundamentais. *In*: SOUZA NETO, Cláudio Pereira de; SARMENTO, Daniel (coords.). **Direitos sociais**: fundamentos, judicialização e direitos sociais em espécie. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2010. p. 313-339.