

III ENCONTRO VIRTUAL DO CONPEDI

DIREITOS SOCIAIS E POLÍTICAS PÚBLICAS III

DIRCEU PEREIRA SIQUEIRA

SAMYRA HAYDÊE DAL FARRA NASPOLINI

SAULO DE OLIVEIRA PINTO COELHO

Todos os direitos reservados e protegidos. Nenhuma parte destes anais poderá ser reproduzida ou transmitida sejam quais forem os meios empregados sem prévia autorização dos editores.

Diretoria - CONPEDI

Presidente - Prof. Dr. Orides Mezzaroba - UFSC - Santa Catarina

Diretora Executiva - Profa. Dra. Samyra Haydêe Dal Farra Naspolini - UNIVEM/FMU - São Paulo

Vice-presidente Norte - Prof. Dr. Jean Carlos Dias - Cesupa - Pará

Vice-presidente Centro-Oeste - Prof. Dr. José Querino Tavares Neto - UFG - Goiás

Vice-presidente Sul - Prof. Dr. Leonel Severo Rocha - Unisinos - Rio Grande do Sul

Vice-presidente Sudeste - Profa. Dra. Rosângela Lunardelli Cavallazzi - UFRJ/PUCRio - Rio de Janeiro

Vice-presidente Nordeste - Profa. Dra. Gina Vidal Marcilio Pompeu - UNIFOR - Ceará

Representante Discente:

Prof. Dra. Sinara Lacerda Andrade - UNIMAR/FEPODI - São Paulo

Conselho Fiscal:

Prof. Dr. Caio Augusto Souza Lara - ESDHC - Minas Gerais

Prof. Dr. João Marcelo de Lima Assafim - UCAM - Rio de Janeiro

Prof. Dr. José Filomeno de Moraes Filho - Ceará

Prof. Dr. Lucas Gonçalves da Silva - UFS - Sergipe

Prof. Dr. Valter Moura do Carmo - UNIMAR - São Paulo

Secretarias

Relações Institucionais:

Prof. Dra. Daniela Marques De Moraes - UNB - Distrito Federal

Prof. Dr. Horácio Wanderlei Rodrigues - UNIVEM - São Paulo

Prof. Dr. Yuri Nathan da Costa Lannes - Mackenzie - São Paulo

Comunicação:

Prof. Dr. Liton Lanes Pilau Sobrinho - UPF/Univali - Rio Grande do Sul

Profa. Dra. Maria Creusa De Araújo Borges - UFPB - Paraíba

Prof. Dr. Matheus Felipe de Castro - UNOESC - Santa Catarina

Relações Internacionais para o Continente Americano:

Prof. Dr. Heron José de Santana Gordilho - UFBA - Bahia

Prof. Dr. Jerônimo Siqueira Tybusch - UFSM - Rio Grande do Sul

Prof. Dr. Paulo Roberto Barbosa Ramos - UFMA - Maranhão

Relações Internacionais para os demais Continentes:

Prof. Dr. José Barroso Filho - ENAJUM

Prof. Dr. Rubens Beçak - USP - São Paulo

Profa. Dra. Viviane Coêlho de Séllos Knoerr - Unicuitiba - Paraná

Eventos:

Prof. Dr. Antônio Carlos Diniz Murta - Fumec - Minas Gerais

Profa. Dra. Cinthia Obladen de Almendra Freitas - PUC - Paraná

Profa. Dra. Livia Gaigher Bosio Campello - UFMS - Mato Grosso do Sul

Membro Nato - Presidência anterior Prof. Dr. Raymundo Juliano Feitosa - UMICAP - Pernambuco

D597

Direitos sociais e políticas públicas III [Recurso eletrônico on-line] organização CONPEDI

Coordenadores: Dirceu Pereira Siqueira; Samyra Haydêe Dal Farra Naspolini; Saulo De Oliveira Pinto Coelho – Florianópolis: CONPEDI, 2021.

Inclui bibliografia

ISBN: 978-65-5648-312-2

Modo de acesso: www.conpedi.org.br em publicações

Tema: Saúde: segurança humana para a democracia

1. Direito – Estudo e ensino (Pós-graduação) – Encontros Nacionais. 2. Direitos sociais. 3. Políticas públicas. III Encontro Virtual do CONPEDI (1: 2021 : Florianópolis, Brasil).

CDU: 34



III ENCONTRO VIRTUAL DO CONPEDI

DIREITOS SOCIAIS E POLÍTICAS PÚBLICAS III

Apresentação

DIREITOS SOCIAIS E POLÍTICAS PÚBLICAS III

Em mais essa edição do Grupo de Trabalhos de Direitos Sociais e Políticas Públicas no II Encontro Virtual do CONPEDI o tema da Pandemia foi o que recebeu mais destaque. Assim, os artigos foram separados em dois Blocos, o Bloco dos artigos relacionados à Pandemia e o Bloco de artigos sobre outras Políticas Públicas.

Bloco sobre a Pandemia

No artigo **A CAIXA DE PANDORA FOI ABERTA!": UMA ANÁLISE DA TRANSPANDEMIA COVID-19 NO BRASIL EM MEIO AO CONTEXTO DO DIREITO À SAÚDE COMO BEM COMUM DA HUMANIDADE**, Janaína Machado Sturza , Gabrielle Scola Dutra e Charlise Paula Colet Gimenez analisa a Transpandemia COVID-19 no Brasil frente ao contexto do direito à saúde como bem comum da humanidade, utilizando-se de conceitos da Metateoria do Direito Fraterno.

No artigo **PROPOSTAS DE POLÍTICAS PÚBLICAS QUE DEVEM SER ADOTADAS NO PERÍODO DA COVID-19 PARA O ENFRENTAMENTO DA VIOLÊNCIA DOMÉSTICA PRATICADA CONTRA A MULHER**, Caroline Fockink Ritt e Luíse Pereira Herzog, analisam o crescimento de ocorrências de violência doméstica e familiar durante o isolamento social devido à pandemia do novo Coronavírus.

No artigo **A SAÚDE COMO DIREITO DE TODOS E DEVER DO ESTADO: O CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA E O ENFRENTAMENTO A JUDICIALIZAÇÃO DIANTE DO COLAPSO GERADO PELO COVID-19**, Janaína Machado Sturza , Tânia Regina Silva Reckziegel e Rosane Teresinha Porto, identificam a atuação do Conselho Nacional de Justiça (CNJ) na judicialização da saúde e como este vem enfrentando os colapsos gerados a partir da chegada do coronavírus (Covid-19).

No artigo **O PACTO PERVERSO: CONTEXTO PANDÊMICO NAS PRISÕES BRASILEIRAS 2020-2021**, Carlos Roberto Oliveira e Antonio Sergio De Freitas Junior, analisam as políticas públicas referentes à epidemia de COVID-19, através do estudo da situação sanitária das prisões brasileiras, no período de 2020-2021.

No artigo ESCOLA COMO LOCAL DE PROTEÇÃO DE CRIANÇAS E OS IMPACTOS DA PANDEMIA DE COVID-19, Marina Nogueira de Almeida e Francesca Carminatti Pissaia, buscam compreender a escola como espaço de proteção de crianças contra a violência.

No artigo COVID-19 E OS DESAFIOS DO SERVIÇO DE SAÚDE DEMOCRÁTICO NO CÁRCERE, Aline Albieri Francisco , Ilton Garcia Da Costa e Vladimir Brega Filho, analisam as condições do serviço de saúde no cárcere e a necessidade de um serviço público democrático, utilizando o método dedutivo, com a análise de dados e revisão bibliográfica.

No artigo A ANTINOMIA DE DIREITOS FUNDAMENTAIS E O CONTROLE DOS ENTES FEDERADOS NO CONTROLE PANDÊMICO, Alder Thiago Bastos e Paulo Antonio Rufino De Andrade, busca pela pesquisa exploratória, através de metodologia dedutiva demonstrar que o isolamento compulsório determinado pelo Estado-membro não impõe uma afronta ao direito fundamental da liberdade religiosa quando este é afrontado com o direito à vida, à saúde coletiva e ao meio ambiente.

O artigo ANÁLISE DO JULGAMENTO DA ADPF 770 E OS REFLEXOS PARA A EFETIVAÇÃO DO DIREITO À SAÚDE DURANTE A PANDEMIA DO COVID-19 de Augusto Pellatieri Belluzzo Gonçalves e Luisa Astarita Sangoi, tem por escopo analisar a decisão proferida na ADPF 770, em que o Supremo Tribunal Federal reconheceu a possibilidade de os Estados, os municípios e o Distrito Federal importarem e distribuírem vacinas para a prevenção do COVID-19. Objetiva-se analisar a linha de posicionamento adotada relativa ao direito à saúde, bem como as possíveis repercussões futuras da decisão.

Bloco sobre outras Políticas Públicas

No artigo UMA ANÁLISE SOBRE OS MODELOS DE DEFICIÊNCIA E SUA RECEPÇÃO NO DIREITO BRASILEIRO, Raimundo Wilson Gama Raiol , Evandro Luan de Mattos Alencar e Evander Dayan de Mattos Alencar tratam sobre os modelos de deficiência e a sua recepção no ordenamento jurídico brasileiro.

No artigo OS DIREITOS FUNDAMENTAIS SOCIAIS COMO PRESTACIONAIS E CUSTOSOS: DESAFIOS PARA EFETIVAÇÃO ATRAVÉS DO PLANEJAMENTO PÚBLICO, Jander Rocha da Silva, propõe uma análise dos Direitos Sociais com base na obra de Gerardo Pisarello e sua reflexão dos Direitos Sociais como direitos prestacionais e custosos para o Ente Público.

No artigo **POLÍTICAS PÚBLICAS, PROMOÇÃO À SAÚDE: UM ESTUDO COMPARADO BRASIL, INGLATERRA E ESTADOS UNIDOS DA AMÉRICA**, Camila Cristina De Oliveira Dumas , Gustavo Noronha de Avila e Thais Aline Mazetto Corazza, analisam a relação do fomento de políticas públicas de promoção à saúde com o índice de criminalidade, comparando dados oficiais de países com sistemas de saúde e índices de violência diversos, como Brasil, Inglaterra e Estados Unidos.

No artigo **SEGURANÇA HUMANA E SAÚDE DOS (AS) JOVENS NOS CONTEXTOS EDUCATIVO E LABORAL: A IMPORTÂNCIA DAS POLÍTICAS PÚBLICAS**, Sandra Liana Sabo de Oliveira, faz uma análise da situação dos (as) jovens, nos contextos educativo e laboral, particularmente em tempos de pandemia da COVID 19, sob o prisma da segurança humana e de sua dimensão da saúde.

No artigo **PODERES ESTATAIS E POLÍTICAS PÚBLICAS**, Adriana Timoteo Dos Santos, analisa as funções desempenhadas pelos poderes Executivo, Legislativo e Judiciário no âmbito das políticas públicas.

No artigo **O PRINCÍPIO DA AUTONOMIA PRIVADA DA VONTADE E A ASCENSÃO DO DIREITO DE AUTODETERMINAÇÃO**, Rafaela Almeida Noble e Luiz Fernando Bellinetti, através de uma pesquisa qualitativa de método dedutivo, analisam a evolução do conceito de autonomia da vontade e a ascensão do direito de autodeterminação.

No artigo **ENTRE INCLUSÃO SOCIAL E LIVRE-INICIATIVA: O “CASO RESERVA RAPOSA SERRA DO SOL” E O PAPEL DO PODER JUDICIÁRIO NA CONSTRUÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS**, Antonio Celso Baeta Minhoto e Nilson Tadeu Reis Campos Silva, estudam o ativismo judicial, especialmente os das mais altas cortes em seus países. Como referência analítica, a pesquisa examina o caso da Reserva Raposa Serra do Sol, demarcada em julgamento do STF.

No artigo **O DIREITO À EDUCAÇÃO POR MEIO DA IMPLEMENTAÇÃO E EXPANSÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS COMO DIREITO SOCIAL BASILAR PARA A PROMOÇÃO DO DESENVOLVIMENTO HUMANO**, Rachel Vecchi Bonotti e Marcelo Benacchio, realizam a análise do direito à educação como um direito social basilar para a o desenvolvimento humano.

No artigo **O CUSTO DOS DIREITOS, A RESERVA DO POSSÍVEL E A NECESSIDADE DE REFORMULAÇÃO DA INTERFERÊNCIA DO PODER JUDICIÁRIO**, Andrea Bezerra e Andre Studart Leitao, abordam os aspectos dos custos para efetivação dos direitos

fundamentais, bem como sobre a forma como o poder público, por meio da cláusula da reserva do possível, definirá quais direitos vai custear com o orçamento que possui, dentro do que entender razoável.

No artigo O DIREITO FUNDAMENTAL À SAÚDE A PARTIR DE MUDANÇAS NO FUNCIONAMENTO DA ESTRATÉGIA SAÚDE DA FAMÍLIA, David de Medeiros Leite , Lúcia Helena Jales Correia Lima de Queiroz e Patrício Ferreira da Silva, aborda sobre a criação do Sistema único de Saúde (SUS) como meio de propiciar o direito fundamental à saúde.

No artigo ENSAIO SOBRE A RENDA BÁSICA UNIVERSAL: HISTÓRICOS E PERSPECTIVAS DE IMPLEMENTAÇÃO, Noelle Costa Vidal , Andre Studart Leitao e Pedro Alexandre Menezes Barbosa, buscam retomar as discussões relativas à renda básica universal e aos desafios orçamentários, políticos e sociais decorrentes de sua aplicação.

No artigo EDUCAÇÃO COMO DIREITO, NORMA E VALOR: OS REFLEXOS DA QUALIDADE EDUCACIONAL NA VIOLÊNCIA, Paulo V A Ferreira, apresenta a educação como um direito fundamental, sua previsão no ordenamento e sua capacidade de gerar bons valores nas pessoas, refletindo diretamente nos índices de violência.

No artigo A INTERVENÇÃO JUDICIAL NA DISCRICIONARIEDADE PÚBLICA COMO MEIO DE CONCRETIZAÇÃO DOS DIREITOS FUNDAMENTAIS SOCIAIS, Alexandra Fonseca Rodrigues e Alexandre Manuel Lopes Rodrigues, analisam os aspectos da intervenção judicial em decisões tomadas pela Administração pública sob o pressuposto de concretização dos direitos fundamentais sociais.

No artigo NOVAS PROPOSIÇÕES TEÓRICAS DA FUNÇÃO SOCIAL DA PROPRIEDADE A PARTIR DA EDUCAÇÃO RURAL INCLUSIVA, Fabrício Veiga Costa e Frederico Kern Ferreira Barros analisam o paradoxo existente entre os investimentos econômicos e sociais no campo, especificamente da educação rural, tendo como parâmetro a discrepância existente entre a qualidade da educação rural em comparação à urbana no Brasil, segundo dados oficiais levantados.

O artigo O DIREITO DE ACESSIBILIDADE DAS PESSOAS COM DEFICIÊNCIA E AS DIVERSAS ESPÉCIES DE BARREIRAS de Bernardo Brito de Moraes, tem como objetivo explicitar como as disposições sobre acessibilidade estão dispostas pelo ordenamento jurídico pátrio, bem como demonstrar quais são as diversas espécies de barreiras que devem ser enfrentadas pelas pessoas com deficiência.

No artigo CONFLITOS, COOPERAÇÃO E MEDIAÇÃO: ANÁLISE DA ATUAÇÃO DA COMISSÃO ESTADUAL DE PREVENÇÃO À VIOLÊNCIA NO CAMPO E NA CIDADE (COECV) COMO POLÍTICA DE MEDIAÇÃO DE LITÍGIOS POSSESSÓRIOS, Daniela Ferreira Dos Reis , Vitor Hugo Souza Moraes e Arnaldo Vieira Sousa, analisam a política de mediação de conflitos possessórios a partir dos trabalhos desenvolvidos pela COECV, no Maranhão.

No artigo DIREITOS SOCIAIS E PESSOAS EM SITUAÇÃO DE RUA: ANÁLISE DA (IN) VISIBILIDADE DE PESSOAS EM SITUAÇÃO DE RUA, Tatiane Campelo Da Silva Palhares, objetiva refletir sobre a condição de pessoas em situação de rua a partir do mínimo existencial para o alcance dos direitos sociais.

No artigo DIREITO FUNDAMENTAL À SAÚDE: QUAL O CONCEITO DE SAÚDE QUE O BRASIL TUTELA? Camila Cristina De Oliveira Dumas , Gustavo Noronha de Avila e Thais Aline Mazetto Corazza, objetivam verificar qual o conceito de saúde tutelado pelo Brasil, dentre os modelos existentes, tendo como marco teórico sua previsão constitucional e a Lei n. 8.080/1990.

No artigo A LEI Nº 13.467/2017 NO ESCOPO DO SISTEMA PLURINORMATIVO LABORAL: O PRINCÍPIO DA PROTEÇÃO COMO ELEMENTO FUNDAMENTAL PARA A APLICAÇÃO DE UMA NORMA JURÍDICA, Jaime Waine Rodrigues Manguiera e Jailton Macena De Araújo estudam como o art. 611-A, inserido na CLT pela Lei nº 13.467 /2017, exacerba a prevalência do negociado sobre o legislado, ao permitir a negociação in pejus, contrariando o Princípio da Proteção.

O artigo A ABORDAGEM DAS CAPACIDADES DE AMARTYA SEN E AS CONTRIBUIÇÕES AO DEBATE SOBRE CAPACIDADE CIVIL DAS PESSOAS COM DEFICIÊNCIA NO DIREITO BRASILEIRO de Raimundo Wilson Gama Raiol , Evandro Luan de Mattos Alencar e Evander Dayan de Mattos Alencar trata sobre o sistema de capacidade civil no direito brasileiro e a questão da autonomia e liberdade de escolha das pessoas com deficiência.

Desejamos a todos que aproveitem os artigos sobre temas tão relevantes para as questões estruturais do nosso país.

Os Coordenadores:

Dirceu Pereira Siqueira

Universidade Cesumar, Maringá, PR

Samyra Haydêe Dal Farra Napolini

UNIVEM - Marília e FMU-SP

Saulo De Oliveira Pinto Coelho

Universidade Federal de Goiás

OS DIREITOS FUNDAMENTAIS SOCIAIS COMO PRESTACIONAIS E CUSTOSOS: DESAFIOS PARA EFETIVAÇÃO ATRAVÉS DO PLANEJAMENTO PÚBLICO

SOCIAL FUNDAMENTAL RIGHTS AS PROVIDENTIAL AND COSTLY: CHALLENGES TO EFFECTUATION THROUGH PUBLIC PLANNING

Jander Rocha da Silva

Resumo

O presente trabalho propõe uma análise dos Direitos Sociais com base na obra de Gerardo Pisarello e sua reflexão dos Direitos Sociais como direitos prestacionais e custosos para o Ente Público. Ainda assim, discute-se a temática acerca do planejamento público no Brasil, que na atualidade impõe severos desafios para efetivação dos Direitos Fundamentais Sociais positivados no artigo 6º da Constituição Federal de 1988. Desafios estes, que estão diretamente relacionados com a elaboração e execução das políticas públicas nas mais diferentes esferas da Administração Pública.

Palavras-chave: Direitos fundamentais sociais, Direitos custosos, Efetivação, Políticas públicas, Planejamento público

Abstract/Resumen/Résumé

This paper proposes an analysis of Social Rights based on the work of Gerardo Pisarello and his reflection on Social Rights as rights of provision and costs for the Public Entity. Still, it discusses the theme of public planning in Brazil, which currently imposes severe challenges to the implementation of the Social Fundamental Rights set forth in Article 6 of the 1988 Federal Constitution. These challenges are directly related to the development and implementation of public politics in the various spheres of public administration.

Keywords/Palabras-claves/Mots-clés: Social fundamental rights, Costly rights, Effective, Public politics, Public planning

Considerações Iniciais

É inegável que a Constituição Federal de 1988 representou um grande marco na história constitucional brasileira, pois deu status de Direitos Fundamentais aos Direitos Sociais mais elementares como saúde, educação, alimentação, moradia, dentre outros postos no artigo 6º e espalhados pelo texto constitucional. Ainda assim, a Carta Magna redefiniu o Estado brasileiro como um Estado Social, em que o Ente Público possui o papel fundamental na promoção e efetivação destes direitos através da execução de políticas públicas. No entanto, além de serem considerados direitos prestacionais, tais Direitos Sociais são considerados por alguns doutrinadores como direitos economicamente custosos para sua efetivação por parte Ente estatal.

Nesse sentido, o objetivo do presente trabalho é fazer uma análise da tese dos Direitos Sociais como prestacionais e custosos tendo como base o capítulo 4 da obra de Gerardo Pisarello, *Los derechos sociales y sus garantías: elementos para una reconstrucción* em que versa sobre a crítica de percepção teórica: a tese dos direitos sociais como direitos estruturalmente diferentes dos direitos civis e políticos. Ainda assim, se buscará analisar os desafios para efetivação dos Direitos Fundamentais Sociais a partir do panorama do Planejamento Público, em que vez mais faz demandar uma ação planejada, estruturada e eficiente por parte do Estado na construção e execução das políticas públicas.

Por outro lado, é possível dizer que a cultura de planejamento do Setor Público no Brasil pode ser compreendida a partir das constantes dificuldade dos governos em planejar e projetar ações organizadas em matéria de execução de políticas públicas, sendo assim um grande desafio para a Administração Pública nas mais diferentes esferas. Fato este, que a cultura gerencial brasileira é tida como trágica em matéria de planejamento fiscal e de ações, pois em muitos casos a sobreposição de temas políticos acaba gerando descontinuidade de políticas públicas de grande êxito que beneficiam a população, sobretudo os mais necessitados.

1. Breve histórico dos Direitos Sociais

Em primeiro momento cabe uma análise do histórico dos Direitos Fundamentais, pois desde o reconhecimento nas primeiras Constituições acabaram passando por inúmeras transformações, “tanto no que diz respeito ao conteúdo, quanto no que concerne à titularidade, eficácia e efetivação, razão pela qual se fala até mesmo num processo de autêntica mutação histórica, vivenciada pelos direitos fundamentais” (SARLET, 2013, p. 258). Para uma possível ilustração desse processo de mutação, elaborou-se a ideia de que essa evolução poderia ser compreendida mediante identificação de três “gerações de direitos humanos fundamentais” (SARLET, 2013, p. 258 -259).

Para tanto, é possível verificar que há uma espécie de convergência de opiniões no que diz respeito ao conteúdo de pelo menos três gerações de Direitos Fundamentais (SARLET, 2013, p.259), passando assim “pelas primeiras constituições de matriz liberal-direitos com valores liberais, aos direitos de segunda geração – chamados de direitos sociais e os direitos de terceira geração – os direitos socioambientais” (SARLET, 2013, p. 259).

Nessa perspectiva, Manoel Gonçalves Ferreira Filho aduz a chamada doutrina dos Direitos Fundamentais que “revelou uma grande capacidade de incorporar desafios” (FERREIRA FILHO, 2012, p.33). Sendo que a “primeira geração enfrentou o problema do arbítrio por parte do Estado, do poder governamental com as liberdades públicas” (FERREIRA FILHO, 2012, p.33), a segunda, “enfrentou as desigualdades e dos extremos desníveis sociais vivenciados pelas classes mais baixas da sociedade, com os direitos econômicos” (FERREIRA FILHO, 2012, p.33), e a terceira e última geração, “enfrentou a luta contra a deterioração da qualidade de vida humana e outras mazelas, com os direitos de solidariedade” (FERREIRA FILHO, 2012, p.33).

Avaliando a perspectiva histórico-constitucional, os Direitos Sociais, objeto do presente estudo, foram inseridos de forma embrionária nas Constituições Francesas de 1793 e 1848 (SARLET, 2013, p.261). Nesse período, a Declaração francesa de 1793 já apresentava preocupações de cunho social, preocupando-se com os chamados socorros públicos, tidos como uma dívida sagrada com a sociedade.

A partir de então com a “consolidação dos Direitos Econômicos e Sociais ficaram por conta da Constituição francesa de 1848, ano ao qual a Europa passava por grandes transformações e revoluções que derrubaram a monarquia francesa com forte atuação dos trabalhadores e desempregados, levando à Segunda República Francesa”. (FERREIRA FILHO, 2012, p.63-64).

Todavia, na visão de Manoel Gonçalves Ferreira Filho ressalta-se que “foi ao término da Primeira Guerra Mundial na qual foram reconhecidos oficialmente os novos direitos fundamentais, tidos como direitos econômicos e sociais, que caracterizam pela não exclusão das liberdades públicas” (FERREIRA FILHO, 2012, p.59). É nesse mesmo contexto de pós-guerra, que “os Direitos Sociais surgem e se desenvolvem ao longo do século XX, muito por influência da Revolução Russa, da Constituição Mexicana de 1917 e da Constituição de Weimar de 1919, legitimando assim o Estado Social, Estado de bem-estar social, *Welfare State* ou Estado da providência” (FERREIRA FILHO, 2012, p.59).

Para tanto, partindo desta perspectiva, Maria do Socorro Azevedo Queiroz também afirma que:

[...]Os direitos Fundamentais Sociais e sociais prestacionais são direitos positivados nas Constituições dos Estados nacionais a partir da primeira metade do século XX, com o Estado intervindo nas relações privadas, com o fim de recompor as desigualdades sociais geradas pelo modelo liberal de organização judiciária econômica (QUEIROZ, 2011, p.22).

Já com o fim da Primeira Guerra Mundial, a Alemanha passou por uma “gravíssima crise do ponto de vista social, econômico e política, na qual as forças políticas estavam desmoralizadas, sem condições internas para formação de uma Assembleia Nacional Constituinte na Capital do país, Berlim” (FERREIRA, FILHO, 2012, p.66-67). Nessa mesma perspectiva, decidiu-se reunir na cidade de Weimar, “para então escrever uma nova Carta Magna, à conhecida Constituição Alemã de 1919” (FERREIRA, FILHO, 2012, p.66-67). Do ponto de vista social, “o presente documento versou sobre os direitos fundamentais do povo alemão, consolidando em sua segunda parte às questões relacionadas a vida social” (FERREIRA, FILHO, 2012, p.66-67), priorizando-se pelos principais direitos positivados na presente Carta, a possibilidade de “socialização” das empresas, reforma agrária, previdência social e o direito a sindicalização. (FERREIRA, FILHO, 2012, p.66-67).

Com relação a Constituição alemã de 1919, Paulo Bonavides afirma que:

Com o advento dos direitos fundamentais da segunda geração, os publicistas alemães, a partir de Carl Schmitt, descobriram também o aspecto objetivo, a garantia de valores e princípios com que escudar e proteger as instituições (BONAVIDES, 2011 p.565).

Nessa esteira, é com o fim da Segunda Guerra Mundial que além dos novos direitos que acabaram sendo consagrados no âmbito constitucional de diversos países,

estes acabaram sendo objetos de diversos pactos internacionais, dentre eles a Declaração Universal dos Direitos Humanos de 1948. Tal declaração trata-se de um marco histórico, sendo considerado “o Estatuto da liberdade de todos os povos, a Constituição das Nações Unidas, a carta magna das minorias oprimidas, o código de nacionalidade, a esperança, enfim, de promover, sem distinção de raça, sexo e religião, o respeito à dignidade do ser humano” (BONAVIDES, 2011, p. 578).

Dessa forma, é possível caracterizar os Direitos Sociais por assegurar “ao indivíduo direitos a prestações sociais por parte do Estado, tais como prestações de assistência social, saúde, educação, trabalho, etc” (SARLET, 2013, p.261). Fator que revela a “transição das liberdades formais abstratas para as liberdades materiais concretas” (SARLET, 2013, p.261). Como oportunamente observa Paulo Bonavides, “esses direitos fundamentais, nasceram abraçados ao princípio da igualdade, compreendido em sentido material e não meramente formal” (BONAVIDES, 2011, p.517).

Já no tocante a evolução constitucional pretérita brasileira, observa-se que, em geral, “as Constituições anteriores faziam referência a alguns Direitos Sociais como a assistência jurídica, proteção à maternidade e a infância, direito, educação, entre outros” (SARLET, 2013, p.542), mas apenas “mediante dispositivos esparsos, geralmente elencados no catálogo de direitos individuais ou por meio de preceitos inseridos nos títulos referentes a ordem econômica e social” (SARLET, 2013, p.542).

Todavia, a Constituição Federal de 1988 foi a primeira Constituição brasileira a prever um título específico para os chamados Direitos e Garantias Fundamentais (Título II), sendo também consagrados os Direitos Sociais básicos e de caráter mais geral, bem como foi previsto um extenso elenco de direitos dos trabalhadores.

Nesta mesma visão Ingo Sarlet também destaca:

Embora na evolução constitucional precedente já houvesse previsão de algumas normas – especialmente no âmbito da ordem econômica e social da constituição – versando sobre justiça social e mesmo de alguns direitos sociais, foi apenas no texto promulgado em 05.10.1988, que os Direitos Sociais foram efetivamente positivados na condição de direitos fundamentais, pelo menos de acordo com expressa previsão do texto constitucional (SARLET, 2013, p.541-542).

Para tanto, o local do texto constitucional onde se consolida os Direitos Sociais é facilmente perceptível, sendo o Artigo 6º em que sedia os Direitos Sociais básicos, inserindo-se num contexto mais amplo no plano constitucional. No entanto, o preâmbulo

“já evidencia o forte compromisso com a justiça social, comprometimento esse reforçado pelos princípios fundamentais elencados no Título I da CF, dentre os quais se destaca o princípio da dignidade da pessoa humana, positivada como fundamento do próprio Estado Democrático de Direito” (SARLET, 2013, p. 543), buscando assim o compromisso com a realização dos Direitos Sociais.

Sendo assim, determina o Artigo 6º da Constituição Federal:

Art. 6º São direitos sociais 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, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição (BRASIL, Constituição Federal, 1988).

Importante destacar que, após 21 anos sob a vigência de um contexto ditatorial e supressão das liberdades democráticas, a Constituição Federal de 1988 foi um grande marco, sendo denominada pelo então Presidente da Assembleia Nacional Constituinte, Deputado Ulysses Guimarães como “Constituição Cidadã”, instituindo assim o Estado Democrático de Direito no Brasil, fato que trouxe inúmeras inovações, dentre elas, o amplo tratamento conferido aos Direitos Fundamentais. É destaque que a atual Constituição versa de forma clara em seu Título II sobre os “Direitos e Garantias Fundamentais”, dedicando-se o Artigo 6º aos Direitos Sociais, que estabelece estes como dever do Estado de efetiva-los e prestá-los.

Nesse sentido:

Em termos de Brasil, a Constituição Federal de 1988 solidificou o modelo de Estado Democrático e Social de direito, é um marco jurídico, social e político da transição democrática, com ênfase nos direitos e garantias individuais e sociais. A função do Estado Democrático de direito é conciliar a defesa social com os interesses sociais e individuais do cidadão e da sociedade (PAYÃO, 2017, p.19).

Em complemento, além do Artigo 6º da Constituição Federal que concentra os chamados Direitos Fundamentais Sociais, o constituinte deixou de forma expressa nos artigos 195 (Saúde), 201 (Previdência Social), 203 (Assistência Social), e 205 (Educação, Cultura e Desporto), o dever do Estado de promover a prestação dos serviços e a promoção de políticas públicas voltadas a essas áreas.

Para isso, na visão de Paulo Roberto de Figueiredo Dantas, “os Direitos Fundamentais de segunda geração, também conhecidos como liberdades concretas, positivas ou reais, são os Direitos Sociais, Econômicos e Culturais” (DANTAS, 2014,

p.314). Ao considerar “esses referidos direitos, fundamentados no princípio da igualdade, impõem ao Estado um dever de agir, visando à obtenção da igualdade substancial, e não apenas formal entre os indivíduos” (DANTAS, 2014, p.314). Para tanto, consolida-se o Ente Público como principal prestador destes direitos.

1.2 Direitos Sociais como prestacionais e custosos

Vencido o breve contexto histórico, passa-se a adentrar diretamente na temática quanto à titularidade dos Direitos Sociais e a tese como direitos custosos para sua efetivação. Diante deste contexto, pode-se dizer que o homem na sua individualidade é o seu detentor, podendo exigir o respeito, proteção ou promoção destes direitos individualmente. Todavia, deve-se atentar ao “princípio da universalidade”, que deve contribuir para que os Direitos Sociais sejam concebidos como direitos de índole coletiva, pelo qual se relaciona à própria expressão “direito social” (BERNARDINO, 2015, p. 14).

Os Direitos Fundamentais em si possuem uma importância, de dignidade e força constitucionalmente reconhecidas que, no domínio das relações gerais entre o Estado e o indivíduo, elevam o bem, a posição ou a situação por ele tutelada à qualidade de limite jurídico-constitucional à atuação dos poderes públicos. Por outro lado, no plano das relações entre os poderes públicos, que os bens, posições ou situações tuteladas pelos Direitos Fundamentais são retirados da plena disponibilidade decisória do poder político democrático, sendo a sua garantia atribuída, em última análise, ao poder judicial, designadamente à justiça constitucional (LOPES; OLIVEIRA, 2015, p.151).

Para tanto, José Joaquim Gomes aduz que:

À medida que o Estado vai concretizando as suas responsabilidades no sentido de assegurar prestações existenciais dos cidadãos, resulta, de forma imediata, para os cidadãos: o direito de igual acesso, obtenção e utilização de todas as instituições públicas criadas pelos poderes públicos (exs. Igual acesso às instituições de ensino, igual acesso aos serviços de saúde, igual acesso à utilização das vias e transportes públicos) e o direito de igual quota-parte nas prestações fornecidas por estes serviços ou instituições à comunidade (CANOTILHO, 2003, p.478).

Dessa forma, do conceito de prestações em sentido estrito, extrai-se o papel do Estado como principal garantidor da efetivação dos Direitos Fundamentais Sociais, sob

este viés, salienta-se que todos estes direitos têm um custo, já que pressupõe um dever de agir do Estado, conforme comentado, isto é, carecem da implementação de políticas públicas para serem consolidados. (LOPES; OLIVEIRA, 2015, p.155).

Dentro da perspectiva de custo e na tentativa de buscar a efetivação dos Direitos Fundamentais Sociais, o Poder Público utiliza-se de instrumentos como a instituição das políticas públicas. Para Jordana Viana Payão “na literatura especializada, não há um consenso quanto á definição do que seja política pública” (PAYÃO, 2017, p.11). No entanto, a autora “caracteriza como um termo abstrato que se materializa por meio de instrumentos variados (programas políticos) conforme a área de abrangência: saúde, educação, moradia ou cultura por exemplo” (PAYÃO, 2017, p.11).

Na busca pela efetivação dos Direitos Fundamentais Sociais, Gerardo Pisarello no Capítulo 4 de sua obra “*Los derechos sociales y sus garantías: elementos para una reconstrucción*”, aduz a perspectiva da tese dos Direitos Sociais como prestacionais e custosos. Nessa questão, como acima elencado, tais direitos sempre passam uma impressão de serem direitos custosos ao Poder Público. Para isso, Gerardo ressalta que “a imagem dos direitos sociais como direitos exclusivamente prestacionais e caros tem sido determinante na hora de justificar sua debilitada proteção” (PISARELLO, 2007, p.60). Não é novidade para ninguém, os inúmeros entraves encontrados para o Ente Público nesta incansável busca pela efetivação destes direitos, que em muitos casos demandam por parte do cidadão a busca pela prestação jurisdicional quando o direito não é prestado pelo Estado.

Sem dúvidas, é certo que este tipo de teoria “oferece críticas, sobretudo quando se quer contrapor aos direitos civis e políticos que ao contrário só gerariam obrigações negativas de abstenção e seria em conseqüências direitos baratos e de tutela sempre sensível” (PISARELLO, 2007, p.60).

Para isso, Gerardo Pisarello em sua obra destaca a distinção de tratamento dado pelo Estado entre os direitos civis e políticos e os direitos sociais. Nessa questão o autor enfatiza que “nem os direitos civis e políticos podem caracterizar-se apenas como direitos negativos de abstenção, nem mesmo os direitos sociais que atuam sempre como direitos positivos e de prestação” (PISARELLO, 2007, p.60).

Nessa perspectiva, por exemplo, o autor destaca alguns exemplos de direitos civis e políticos, como o direito à liberdade de expressão, o direito à propriedade e o direito ao voto. Em se tratando do direito à liberdade de expressão se destaca que “não

pode se reduzir a simples proibição de censura, devendo compreender a habilitação de centros culturais e praças públicas, e uma regulação que evite os monopólios e garanta o pluralismo político” (PISARELLO, 2007, p.60). O direito à propriedade “não apenas encerra como pretende a imagem de liberal clássica, a ausência de interferências arbitrárias e um número de prestações públicas” (PISARELLO, 2007, p.60). Nesse sentido, destaca-se que “desde a criação de registros de propriedade até a finalização de julgados, funcionários e forças de seguridade que podem garantir os contratos e as propriedade que estão em jogo” (PISARELLO, 2007, p.60).

Já no tocante ao direito ao voto, o autor enfatiza que tal direito “comporta igualmente o desenvolvimento de uma política de infraestrutura que inclusive desde questões mínimas como urnas, papel, e outras mais complexas como fiscais, estabelecimentos e sistema de conto de votos” (PISARELLO, 2007, p.60).

Nesse aspecto, o autor destaca que tanto os direitos civis e políticos quanto os direitos sociais implicariam em uma certa dimensão distributiva. Para tal, a satisfação deste direitos “exige a tarefa de subvenções, ajudas, espaços públicos e recursos financeiros, humanos e técnicos que permitam as pessoas a expressarem suas crenças religiosas” (PISARELLO, 2007, p.60). Sendo assim, “o que está em jogo, portanto, não é como garantir os direitos mais caros sem dizer como e com que prioridades se atribuam os recursos que a satisfação de todos os direitos se exigem” (PISARELLO, 2007, p.60).

Do mesmo modo, se os Direitos Sociais “são em efeito direitos positivos e de prestação, ele não obsta a que podem comportar também deveres negativos de abstenção” (PISARELLO, 2007, p.60-61). Assim, o direito a uma moradia digna contempla não apenas em um direito a acessar uma unidade habitacional de proteção pública, mas também o direito a não ser desalojado de maneira arbitrária (PISARELLO, 2007, p.60-61). Bem como também, o direito à saúde que “não pode reduzir-se apenas à outorga estatal de medicinas gratuitas a baixo preço, já que incluir deveres negativos como o de contaminação e comercialização de produtos em mal estado” (PISARELLO, 2007, p.61).

Diante disso, “muitas dessas obrigações negativas em efeito não implicam em grandes desembolsos financeiros nem dependem tanto contra o que se planteia da reserva do economicamente possível” (PISARELLO, 2007, p.61). Para tanto, “existem obrigações positivas vinculadas a satisfação de direitos civis, políticos e sociais que não tem que ver com prestações fáticas e sim com prestações normativas como o ditado de

uma lei, regulamento, e simplesmente de um marco regulatório que garanta a segurança jurídica e o desfrute do direito” (PISARELLO, 2007, p.61). Dentre as prestações fáticas, “existem algumas como a provisão de informações sobre programas públicos, o estabelecimento de mecanismos adequados de consulta e participação que não possuem um custo exorbitante e a importância central para satisfação do direito” (PISARELLO, 2007, p.61).

Após discorrer sobre estas dimensões envolvendo tais direitos, pode-se dizer que todos os direitos comportam em realidade “um amplo leque de obrigações exigíveis frente aos poderes públicos” (PISARELLO, 2007, p.61-62), contemplando assim “desde obrigações negativas de respeito até a obrigações positivas de promoção e satisfação passando por obrigações de proteção frente as violações provenientes de particulares e atores privados” (PISARELLO, 2007, p.61-62). O que pode-se observar que tanto os direitos civis e políticos quanto os direitos sociais comportam esta mesma noção de exigir do Estado prestações positivas.

No entanto, é possível elencar um diferencial, em que uma das principais obrigações que os direitos sociais geram para o Poder Público “é um efeito da obrigação negativa de regressividade” (PISARELLO, 2007, p. 62). Esta articulação que tem como base o princípio da não regressividade, é defendida “pelo comitê e pelo direito internacional e não é apenas teoria constitucional” (PISARELLO, 2007, p. 62). Tal teoria da irreversibilidade das conquistas sociais, somada a proibição de superações definitivas ou desatenções grosseiras em matéria de direitos sociais “foi articulada na Alemanha com a aprovação da Lei Fundamental de Bonn como um corolário lógico da ideia de mesma força normativa da constituição e do conteúdo mínimo e essencial aos direitos reconhecidos” (PISARELLO, 2007, p. 62).

Todavia, o raciocínio é sensível, uma vez regulados, “os direitos sociais constitucionais introduzem um núcleo essencial intangível e de necessidades básicas que o legislador não pode modificar em um sentido regressivo” (PISARELLO, 2007, p. 63). Nesta ideia de “um conteúdo intransitável que atua como barreira frente às possíveis intervenções arbitrárias por parte dos poderes públicos foi sendo desenvolvida por um direito continental europeu em relação ao caráter subjetivo e objetivo dos direitos fundamentais” (PISARELLO, 2007, p. 63).

Apesar de ambas as dimensões geralmente confundirem desde um ponto de vista subjetivo as normas que consagram os direitos fundamentais, tais questões operariam “como normas que atribuam aos seus titulares expectativas negativas ou positivas frente aos poderes públicos” (PISARELLO, 2007, p. 64). Já partindo de um ponto de vista objetivo, em mudança, “atuariam mais bem como princípios que impõem sobre os poderes públicos e o dever de tutelar as aquelas instituições públicas ou institutos privados que fazem o possível para o exercício dos direitos” (PISARELLO, 2007, p. 64). Para isso, há de se avaliar “o dever de respeitar o núcleo básico que foi reconhecido um sistema público de educação, comunicação, sanidade e seguridade social” (PISARELLO, 2007, p. 64).

Diante do panorama, não restam dúvidas do que representa a ideia de não regressividade, que não exclui “a possibilidade de que podem efetuar reformas em certas políticas sociais, por exemplo para destinar esses recursos a classes ou grupos com maior vulnerabilidade” (PISARELLO, 2007, p. 64). Essa alternativa por si só “não significa outorgar uma carta em branco aos poderes públicos” (PISARELLO, 2007, p. 64) mas sim “devem provar em todo caso a modificação que propõem que redunde em maior proteção dos direitos consagrados na constituição e nos tratados internacionais de direitos humanos que serve para atenção prioritária dos grupos mais vulneráveis” (PISARELLO, 2007, p. 64).

Seguindo esta ideia, pode-se dizer que “a qualificação da atuação pública como regressiva em relação a um direito fez depender da frequência, como se assinalava antes, de seu caráter não razoável ou desproporcionado” (PISARELLO, 2007, p. 64). Em realidade, “o alcance do princípio de não regressividade poderia ir e incluir um controle gravado do devido processo substantivo” (PISARELLO, 2007, p. 64). Assim, a incluso uma regulação proposta pelo legislador ou por um executivo fora razoável ou proporcionada de acordo com os estandes anteriores, “o conteúdo essencial o mínimo de direito seria uma última barreira que nenhuma medida regressiva poderia ultrapassar, apesar de tratar-se de uma medida em princípio proporcional” (PISARELLO, 2007, p. 64-65).

Sendo assim, “a obrigação de não regressividade em todo o caso está estreitamente ligada a obrigação de progressividade” (PISARELLO, 2007, p.65). Nessa esteira, este mesmo princípio “autoriza os poderes públicos a desenvolver o conteúdo de direito em tempo e fazer de maneira gradual à medida que existam recursos disponíveis”

(PISARELLO, 2007, p.65). Todavia, não constitui uma carta em branco que permita aos Poderes Públicos de postergar de maneira indefinida “a satisfação do direito em questão. Pelo contrário, é um dever que entra obrigações concretas começando por demonstrar quando sejam requeridos que estão sendo realizados o máximo de esforço e o máximo de recursos humanos, financeiros e informativos” (PISARELLO, 2007, p.65).

Para tanto, “contra o que se sustenta o mito da diferença entre direitos, obrigações negativas e positivas, assim como os deve de não retrocesso e progressividade que incumbem de modo semelhante tanto os direitos civis e políticos como os direitos sociais” (PISARELLO, 2007, p.65). Sendo assim, “a reivindicação positiva de direitos civis, políticos e sociais que resulta viável e que não se questiona ao mesmo tempo o recorte de políticas sociais e degradação normativa dos princípios do estado social que afetam de maneira similar um e outros” (PISARELLO, 2007, p.65).

Seguramente, a temática acerca da efetivação dos Direitos Fundamentais Sociais segue o propósito na busca pela “concretização dos princípios da igualdade e da dignidade da pessoa humana” (GUERRA; EMERIQUE, 2006, p.14), no entanto é “preciso ter certa dose de cautela para não cair no extremo de pensar que o Estado pode tudo, também não se deve admitir que o Estado não possa nada ou quase nada em função das crises econômicas” (GUERRA; EMERIQUE, 2006, p.12), pois a partir dessas duas visões é necessário se situar em um meio termo entre a necessidade de equilíbrio e a dinâmica de emprego da reserva do possível em seu grau máximo, principalmente impedindo retrocessos nas conquistas sociais.

Nesse diapasão, ao considerar esta seção em que se discute o Ente Público como prestador dos Direitos Fundamentais Sociais, é válido ressaltar que, “uma vez estabelecidos expressamente na Carta Magna, os Direitos Sociais adquirem força normativa e devem ser efetivados. A Constituição Federal, em que pese certa abstração na redação, não é mero ideário ou carta de intenções, mas a Lei das Leis, com comandos impositivos a serem cumpridos pelo Estado e pelos indivíduos” (PAYÃO, 2017 p.10).

1.3 Os desafios da efetivação dos Direitos Fundamentais Sociais a partir do Planejamento Público

A palavra planejamento vem do verbo planejar, que tem como principal significado a tarefa de gestão ou administração sobre a preparação, organização ou

estruturação de um determinado propósito. Nesse aspecto, se trata, portanto, “de uma ação de organizar previamente atividades futuras afim de evitar ou resolver problemas” (SCOPEL, 2018, p.13). É possível dizer que o processo de planejamento “teve início quando os homens começaram a formar as sociedades agrárias” (GIACOBBO, p.02), passando assim a habitar em determinados lugares com clãs e tribos, sendo forçados a fazer um planejamento prévio no tocante ao armazenamento de água e comida para sua sobrevivência.

Em primeiro momento cabe discutir as questões envolvendo as diversas noções doutrinárias de planejamento. Na visão de Vicente Del Rio “planejar é uma atividade necessária e contínua para a tomada de decisões, acontecendo a partir da definição de objetivos e da proposição de meios para atingi-los” (Apud SCOPEL, 2018, p.14), nesse sentido, “considera-se o planejamento como um processo consciente, afinal, as ações são organizadas buscando atingir metas predeterminadas, resolvendo problemas atuais e evitando os futuros” (SCOPEL, 2018, p.14). Já Fábio Duarte define planejamento como o “conjunto de medidas tomadas para que sejam atingidos os objetivos desejados, tendo em vista os recursos disponíveis e os fatores externos que podem influir nesse processo” (DUARTE, 2011, p.26).

Cabe detalhar a partir de agora os principais desafios acerca do planejamento público no Brasil, bem como ir ao encontro de possíveis soluções para o enfrentamento da presente temática. Nessa esteira, sem dúvidas, a efetivação dos Direitos Fundamentais Sociais continua sendo o maior desafio da gestão pública brasileira, seja pelo fato de haver uma certa complexidade na atuação executiva em um país federalista de dimensões continentais ou pelas grandes desigualdades socioeconômicas entre as diferentes regiões. Além disso, o cenário de crise fiscal e econômica que tem assolado o Setor Público nos últimos anos vem contribuindo de forma direta para uma inação estatal no campo da elaboração e execução das políticas públicas, tendo em vista o panorama de quase insolvência por parte de alguns Entes federativos.

Contudo, há de se destacar a relevância do papel estatal na efetivação dos Direitos Fundamentais Sociais postos no texto constitucional, pois para a consolidação do Estado Social Democrático, exige-se dos vários órgãos e das entidades públicas, em todas as esferas federativas, “um compromisso com a melhora de vida da população por meio de diferentes maneiras de atuação, que ultrapassam a obediência ao comando legal

como resultado, para exigir a efetivação do mesmo como objetivo maior a ser atingido” (CASIMIRO; MORAES, 2017, p.451).

Todavia, se aprofundarmos a análise, há questões que perpassam os pontos elencados acima. Nesse caso, destaca-se uma difícil tradição de cultura gerencial no Brasil que se arrasta por décadas. Diogo Figueiredo Moreira Neto destaca que os aspectos dominantes “sobre as finanças públicas brasileiras foram, sempre e secularmente fincados em nossa cultura, o patrimonialismo e o personalismo” (MOREIRA NETO, 2001, p.83) tendo como herança “a crônica imprevisão, a improvisação administrativa, o apelo à demagogia fácil, a multiplicação de obras inconclusas, o acúmulo de déficits públicos, e até bem recentemente os flagelos da inflação, da estagnação e do endividamento crescentes” (MOREIRA NETO, 2001, p.84).

Sendo assim:

Se faz necessário induzir a um comportamento institucional prospectivo e preventivo, consciente dos deveres de obediência aos parâmetros do Estado democrático e social constitucionalizado que elegeu a promoção pública da participação social e acesso aos direitos fundamentais como caminho para o alcance do bem-estar social, seu objetivo maior (CASIMIRO; MORAES, 2017, p.454),

Para isso, tomando como base a imensa complexidade posta na presente temática, é possível destacar que nem mesmo a Reforma Administrativa promovida na década de 90 foi capaz de modificar de forma profunda alguns preceitos que imperam sobre a Administração Pública brasileira até os dias de hoje, e dentre eles, a ausência de uma visão estratégica no planejamento nas ações do poder público. Nessa esteira, é com esses desafios e essa problemática lançada, que se passa a discutir algumas alternativas para superação deste quadro.

Para tanto, em primeiro ponto se enfatiza a necessidade de adoção de uma visão estratégica por parte dos gestores públicos que “devem possuir uma visão estratégica com recursos alocados, que são aqueles recursos disponíveis e destinados para algum local, e gerenciá-los da melhor maneira possível para a prestação do serviço público” (MACHADO; GARDOLINSKI, p.04) ou seja, gerenciar os recursos, executar o previsto, fixar metas tornando assim a gestão eficiente com vistas a dar respostas para sociedade. E desta maneira, “a questão do planejamento está diretamente ligada ao princípio constitucional da eficiência, constante no art.37 da Constituição Federal de 1988” (MACHADO; GARDOLINSKI, p.04), sendo que “a eficiência é definida e analisada pela

forma de agir da administração pública, sendo a mesma de forma ágil, transparente, eficaz e confiável para a prestação de um serviço público de qualidade” (MACHADO; GARDOLINSKI, p.04).

Dentro desta temática, também é necessário destacar a necessidade da chamada “defesa da instrumentalização do planejamento” como meio de controle da ação pública, pois “ o planejamento é uma ferramenta natural para uma atuação eficaz, mas precisa ser eleita como uma condicionante necessária de atuação eficiente” (CASIMIRO; MORAES, 2017, p.451).

Mas para essa instrumentalização do planejamento com vistas a dar eficiência aos serviços públicos, o mesmo necessita ser compreendido pelos gestores públicos como “uma forma racional de previsão de comportamentos administrativos e financeiros futuros, pela formulação de objetivos e de meios de ação coordenados explicitamente” (CASIMIRO; MORAES, 2017, p.449). Como elencado, o planejamento consiste em um “processo político que visa o alcance de melhoria de algo, no caso o usufruto racional, útil e aprazível dos recursos, bem como serve de instrumento para alcançar a maior efetividade possível no empreendimento das ações executadas para tal fim” (CASIMIRO; MORAES, 2017, p.449).

Todavia, além de abarcar um processo político, a presente questão também se traduz em uma “atividade que envolve técnica e política voltada para o presente e o futuro, buscando prever e lidar com o espaço público e seus atores, bem como a evolução das relações sociais, culturais e econômicas” (CASIMIRO; MORAES, 2017, p.449-450). No entanto, além do processo de planejamento ser tido como um importante instrumento de promoção e acesso aos Direitos Fundamentais Sociais, o processo de planejamento público não é nada sem a efetiva participação da comunidade no principal momento de definição das demandas, na alocação dos recursos públicos e na fiscalização da execução dos trabalhos.

Nesse diapasão, é fundamental para o planejamento público fazer a observância dos valores e preceitos democráticos da participação popular nas principais decisões. Como principal exemplo disso, elenca-se duas principais legislações, a Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei Complementar 101 de 04 de maio de 2000) e o Estatuto das Cidades (Lei 10.257 de 10 de julho de 2001) que fomentaram a participação popular no tocante a elaboração do orçamento público e planejamento das cidades. Com isso, a partir

do Estatuto das Cidades, os gestores públicos municipais passaram a utilizar, de forma obrigatória, o Plano Plurianual, a Lei de diretrizes orçamentárias, a Lei orçamentária anual e o Plano Diretor como instrumentos que ajudarão na sistemática do planejamento municipal. Ao passo que a Lei de Responsabilidade Fiscal “atribuiu grande destaque aos princípios garantidores de uma gestão eficiente, responsável, transparente e participativa atualizando aqueles estabelecidos na Magna Carta de 1988” (SANTIN, 2017, p.159).

Contudo, além de ser um exercício de cidadania, “a participação do povo na gestão fiscal é instrumento fundamental para que as pessoas compreendam o funcionamento da administração pública e os seus limites, passando a decidir com efetivo conhecimento de causa” (SANTIN, 2017, p.161). Ainda assim, a participação popular e o exercício da cidadania foram ao encontro da Reforma Gerencial promovida durante a década de 90. Todavia, “não basta apenas a publicidade dos atos do gestor público, mas é necessária uma atitude positiva maior: a conduta administrativa e transparente e a participação dos administradores nas decisões sobre disposição e execução orçamentária” (SANTIN, 2017, p.159).

Além da mudança de cultura gerencial, instrumentalização e da participação social discutidas acima acerca do planejamento público, é necessário a introdução de novos modelos de gestão. Nesse caso, “a adoção de modelos de gestão que ampliem a capacidade da Administração Pública em promover o bem-estar social” atendendo assim “com eficiência e efetividade as novas/velhas e crescentes demandas da sociedade brasileira” passando também “pela assunção definitiva da atividade de planejar dialogando com os destinatários das ações públicas” (CASIMIRO; MORAES, 2017, p.451).

Nessa mesma questão, é possível dizer que se tem “uma boa administração quando o cumprimento do seu mister se dá de maneira a atender ao interesse e necessidade dos cidadãos” (CASIMIRO; MORAES, 2017, p.451), fazendo a oferta de “serviços públicos de maneira isonômica, eficiente e eficaz, obedecendo aos princípios e regras que regem o comportamento público” (CASIMIRO; MORAES, 2017, p.451), e garantindo “a participação e o tratamento cordial, entre outras garantias que só poderão ser efetivadas sob a perspectiva de reflexões e ações planejadas” (CASIMIRO; MORAES, 2017, p.451).

Nesse diapasão, dados os desafios que são encontrados, o planejamento público se converte em “um comando para o administrador probo, impessoal e eficiente - em uma sociedade contemporânea e democrática - que, no exercício de sua função elabora e organiza estratégias de enfrentamento dos problemas sociais” (CASIMIRO; MORAES,

2017, p.453), pois “constrói metas e define recursos para, por meio de políticas públicas e prestação de serviços viabilizar e garantir o exercício dos direitos fundamentais” (CASIMIRO; MORAES, 2017, p.453).

Contudo, mais uma vez se destaca que reconhecer o planejamento “como uma importante ferramenta de gestão passa por modificar a mentalidade dos agentes e gestores públicos, bem como da conscientização do cidadão sobre sua presença e importância na atuação e definição de escolhas públicas” (CASIMIRO; MORAES, 2017, p.454). Sendo assim, tal questão pode ser convertida em uma via de mão dupla, sendo necessária a modificação da cultura gerencial por parte dos gestores públicos e a necessidade de uma cidadania mais participativa nas decisões locais, para assim constituirmos uma gestão cada vez mais transparente, eficiente e que seja capaz de efetivar dos Direitos Fundamentais Sociais.

Considerações Finais

Diante da temática apresentada neste trabalho, conclui-se que o tema acerca da efetivação dos Direitos Fundamentais Sociais é algo complexo de ser encarado pela Administração Pública, seja pelo fato da existência de uma crônica crise financeira nos últimos anos, que vem reduzindo em muitos casos a disponibilidade orçamentária para elaboração e execução de políticas públicas ou pela ausência de planejamento nas ações do Poder Público, estando relacionadas com a cultura gerencial que impera no contexto administrativo brasileiro.

Ainda assim, a temática da tese dos Direitos Sociais como economicamente custosos para efetivação introduzida por Gerardo Pisarello, enfatiza o histórico de preconceito e de como os Direitos Sociais são vistos por parte de alguns doutrinadores e até mesmo gestores públicos. Nesse aspecto, a teoria detalhou as diversas dimensões que contemplam tais direitos, não apenas havendo uma única dimensão positiva e prestacional como se impera na imagem oficial, mas sim as diversas dimensões como observadas no acesso ao direito à moradia e a saúde.

Sendo assim, ressalta-se a necessidade de ação do Ente Público para busca da efetivação dos Direitos Fundamentais Sociais consolidados no Artigo 6º da Constituição Federal de 1988. Todavia esta constante busca passa pela superação da crise fiscal que assola o Setor Público, bem como a necessidade de uma institucionalização do

Planejamento Público e modificação da cultura gerencial desenvolvida em grande parte pelos gestores públicos em solo pátrio. Para tanto, acredita-se que uma gestão pública planejada, eficiente e que tenha como base a participação popular ou seja, que chame cidadania para participar, é capaz de produzir grandes conquistas no campo dos Direitos Sociais, pois tais direitos não são considerados letras mortas ou meras normas abstratas, e sim normas programáticas que demandam uma ação efetiva por parte do Estado.

Referências Bibliográficas

BERNARDINO, Laerty Morelin. STIPP, Luna. *Direitos Fundamentais e Sociais: Desafios da contemporaneidade para resguardar os direitos da pessoa*. XXIV Congresso Nacional do Conpedi. Organização CONPEDI/ UFMG/FUMEC/Dom Helder Câmara, 2015. Disponível em: <<https://www.conpedi.org.br/publicacoes/66fsl345/g5znv4pn/8Zt5E3Q2i5t49JcS.pdf>> Acesso em: 27 de dezembro de 2020.

BRASIL. Constituição (1988). *Constituição da República Federativa do Brasil*. Brasília, DF. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm> Acesso em 27 de dezembro de 2020.

BONAVIDES, Paulo. *Curso de direito constitucional*. 26. ed. São Paulo: Malheiros, 2011.

CASIMIRO, Ligia Maria Silva Melo; MORAES, Filomeno. *Planejamento social na Administração Pública: um instrumento essencial na promoção dos direitos fundamentais sociais*. Revista de Direito Econômico e Socioambiental, Curitiba, v. 8, n. 2, p. 443-461, maio/ago. 2017. doi: 10.7213/rev.dir.econ.soc.v8i2.20947.

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

DANTAS, Paulo Roberto de Figueiredo. *Direito Processual Constitucional*. 5 ed. revisada e ampliada. São Paulo: Atlas, 2014.

DUARTE, Fábio. *Planejamento urbano*. Curitiba: Ibplex: 2011.

FERREIRA FILHO, Manoel Gonçalves. *Direitos Humanos Fundamentais* – 14.ed. – São Paulo: Saraiva, 2012.

GUERRA, Sidney Lilian. EMERIQUE, Márcia Balmant. *Revista da Faculdade de Direito de Campos*, Ano VII, Nº 9, 2006. Disponível em: <<http://fdc.br/Arquivos/Mestrado/Revistas/Revista09/Artigos/Sidney.pdf>> Acesso em: 28 de dezembro de 2020.

GIACOBBO, Mauro. *O desafio da implementação do planejamento estratégico nas organizações públicas*. Disponível em: <file:///C:/Users/JANDER/Downloads/1003-

Texto% 20do% 20artigo-1892-1-10-20151019% 20(1).pdf> Acesso em: 03 de dezembro de 2020.

LOPES, Maisa de Souza OLIVEIRA, Thiago Ferraz de. *A reserva do possível e o mínimo existencial na efetivação dos direitos sociais*. XXIV Congresso Nacional do Conpedi. Organização CONPEDI/ UFMG/FUMEC/Dom Helder Câmara, 2015. Disponível em: <<https://www.conpedi.org.br/publicacoes/66fsl345/g5zmv4pn/qlbaMY4p7fk6dPUs.pdf>> Acesso em: 22 de dezembro de 2020.

MOREIRA NETO, Diogo de Figueiredo. *Considerações sobre a lei de responsabilidade fiscal (finanças públicas democráticas)*. Renovar. Rio de Janeiro, 2001.

MACHADO, Cleiton Duarte Machado; GARDOLINSKI, Maria Terezinha H. Antoniazzi. *A importância do planejamento na administração pública e sua influência para um meio ambiente sustentável*. Disponível em: <<file:///C:/Users/JANDER/Downloads/516-872-1-PB.pdf>> Acesso em: 28 de dezembro de 2020.

PAYÃO, Jordana Viana. *Políticas públicas em tempos de crise*. XXVI Congresso Nacional do Conpedi Brasília, 2017. Disponível em:

<https://www.conpedi.org.br/publicacoes/roj0xn13/z73o8t52/Vz23qf3I5us4O4Yj.pdf>

PISARELLO, Gerardo. *Los derechos sociales y sus garantías: elementos para una reconstrucción*. Madrid: Trotta, 2007.

QUEIROZ, Maria do Socorro de Azevedo. *Judicialização dos Direitos Sociais prestacionais: A efetividade pela interdependência dos direitos sociais direitos fundamentais na Constituição brasileira*. Curitiba: Editora Juruá, 2011.

SANTIN, Janaína Rigo. *Estado, Constituição e Administração Pública no Século XXI: novos desafios da cidadania e do poder local*. Belo Horizonte: Arraes, 2017.

SARLET, Ingo Wolfgang. MARINONI, Luiz Guilherme. MITIDIERO, Daniel. *Curso de Direito Constitucional* – 2 ed.-São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2013.

SCOPEL, Vanessa Guerini. *Planejamento Urbano*. São Paulo: SAGAH, 2018.