

# **VI ENCONTRO VIRTUAL DO CONPEDI**

**DIREITOS SOCIAIS E POLÍTICAS PÚBLICAS II**

**JOSÉ RICARDO CAETANO COSTA**

**REGINA VERA VILLAS BOAS**

**VALTER MOURA DO CARMO**

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 - Unicritiba - 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 II [Recurso eletrônico on-line] organização CONPEDI

Coordenadores: José Ricardo Caetano Costa; Regina Vera Villas Boas; Valter Moura do Carmo – Florianópolis; CONPEDI, 2023.

Inclui bibliografia

ISBN: 978-65-5648-718-2

Modo de acesso: [www.conpedi.org.br](http://www.conpedi.org.br) em publicações

Tema: Direito e Políticas Públicas na era digital

1. Direito – Estudo e ensino (Pós-graduação) – Encontros Nacionais. 2. Direitos sociais. 3. Políticas públicas. VI Encontro Virtual do CONPEDI (1; 2023; Florianópolis, Brasil).

CDU: 34



## **VI ENCONTRO VIRTUAL DO CONPEDI**

### **DIREITOS SOCIAIS E POLÍTICAS PÚBLICAS II**

---

#### **Apresentação**

No GT de DIREITOS SOCIAIS E POLÍTICAS PÚBLICAS II, inserido no VI ENCONTRO VIRTUAL DO CONPEDI, tivemos a apresentação de 27 trabalhos, cujas temáticas enfocaram diversas áreas relacionadas aos direitos sociais e a organização e gestão das políticas públicas a eles relacionadas.

Apresentamos um breve resumo destes trabalhos.

No artigo denominado “MULHERES E SERVIÇOS FLORESTAIS: UMA ANÁLISE SOBRE PAGAMENTOS POR SERVIÇOS AMBIENTAIS NO BRASIL À LUZ DE UMA PERSPECTIVA DE GÊNERO”, de Paula da Cunha Duarte , Anna Luiza de Araujo Souza, os autores analisam, sob uma perspectiva de gênero, a legislação nacional sobre Pagamentos por Serviços Ambientais (PSA). Apontam que os resultados evidenciam que o país carece de normas específicas sobre gênero para programas de PSA no âmbito federal. A exceção a isto é a Lei nº 12.512/2011, única norma que prevê expressamente previsão legal inclusiva para mulheres.

No artigo denominado “O AVANÇO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS EM PROL DAS PESSOAS EM SITUAÇÃO DE RUA”, de Suelen Maiara dos Santos Alécio e Ivan Dias da Motta, os autores investigam os direitos sociais de modo geral em relação às pessoas em situação de rua, verificando quais são as políticas públicas brasileiras existentes para este grupo. Concluem que as pessoas em situação de rua tem seus inúmeros direitos, dentre eles: os direitos sociais, violados. Apontam uma dupla invisibilidade social, ou seja, tanto por parte da sociedade, quanto por parte do Estado. Apesar de haver algumas políticas públicas e legislações que visam a tutela da pessoa em situação de rua, fato é que a desigualdade social e a precariedade de vida dessas pessoas ainda existe em larga escala. Para tanto, os autores entendem da necessidade de elaboração de políticas públicas que sejam mais efetivas e que não se pautem apenas em caráter assistencialista.

No artigo denominado “INTERPRETAÇÃO E ESTRUTURA JURÍDICA DAS POLÍTICAS PÚBLICAS COMO FONTES DE DIREITOS SUBJETIVOS”, de Joelma Rayane Dantas , Sérgio Alexandre De Moraes Braga Junior , Pedro Ribeiro Fagundes, os autores buscam compreender as políticas públicas e sua investigação a partir da percepção formal possibilita o estudo do ponto de vista de sua constitucionalidade e legalidade enquanto estruturas

normativas orientadas. Verificam que, mesmo no que se refere as noções colocadas sobre a concepção da estrutura das políticas públicas em uma Estado social, tem-se sua contextualização como fundamental ao entendimento do surgimento da temática e, sobretudo, ao ambiente institucional em que se encontra ordenada sob a forma de um conceito mais amplo que o próprio serviço público

No artigo denominado “GOVERNANÇA AMBIENTAL, SOCIAL E CORPORATIVA E A CONSENSUALIZAÇÃO DOS ATOS ADMINISTRATIVOS AMBIENTAIS”, de Caio Lucio Montano Brutton e Magno Federici Gomes, os autores analisam criticamente como o environmental, social e governance (ESG) pode ser aplicado através do instituto da consensualização na Administração Pública. Através de pesquisa qualitativa utilizando-se o método hipotético-dedutivo e da pesquisa bibliográfica, o Trabalho tem como ponto de partida o estudo dos conceitos de ESG e da consensualização, para estabelecer as bases para uma visão a respeito de como a utilização dos diversos mecanismos de consensualização na Administração Pública, como o plebiscito, o referendo e a iniciativa popular, as audiências e consultas públicas, o Compromisso de Ajustamento de Conduta, os mecanismos de mediação e arbitragem, e também as audiências de conciliação nos processos, constituem importantes instrumentos de aplicação dos fatores ESG, e assim podem contribuir para a sua efetiva aplicação na busca pelo equilíbrio sustentável.

No artigo denominado “INTELIGÊNCIA ARTIFICIAL NO ORÇAMENTO PÚBLICO: ESTUDO DE CASO DO USO DA FERRAMENTA PARA FINS DE TRANSPARÊNCIA DAS CONTAS”, de Elba Suélen Silva Oliveira e Patrícia Moura Monteiro Cruz, as autoras, a partir de um estudo de caso, analisam os critérios de transparência e publicidade na execução do orçamento público e, por corolário, o impacto desse contexto no exercício do controle externo das contas públicas pela sociedade civil. O estudo investiga ainda a viabilidade no uso de inteligência artificial como meio corretivo de problemas identificados no âmbito público. Enquanto recorte, o artigo tem por objetivo analisar como o Estado da Bahia realizou a tutela orçamentária em relação às pessoas em situação de rua. A pesquisa tem como base as informações institucionais que constam nas leis orçamentárias anuais (LOA) do Estado da Bahia quanto aos anos de 2015-2020, bem como os registros de execução orçamentária das despesas relativas ao período de 2015-2019.

No artigo denominado “INSTITUIÇÕES TOTAIS COMO DISPOSITIVO BIOPOLÍTICO: O NEOLIBERALISMO COMO CHAVE DE LEITURA DA GESTÃO DOS INDESEJÁVEIS”, de Romário Edson da Silva Rebelo, o autor pretende reabilitar o estudo das instituições totais, e no rastro da hipótese levantada por Foucault na aula de 17 de março de 1976 do curso Em defesa da sociedade, pretendo fazê-lo segundo a ideia de que se trata de

um dispositivo biopolítico que, nos dias de hoje, deve ser lido através da chave do neoliberalismo, fundamental para a gestão dos indesejáveis. A partir de achados no campo da política de assistência social no Município de Belém, concluo que há razões suficientes para se desconfiar que aquilo que se diz superado possa estar bem abaixo de nosso nariz, ainda que exalando um perfume mais adocicado, indicando a necessidade de reativar o debate acerca dessas instituições, sejam as que ainda usam os muros para confinar os indesejáveis, sejam as que empregam técnicas muito mais sutis e economicamente muito mais racionais, como o controle dessa população ao ar livre.

No artigo denominado “MPOSSIBILIDADE DE LIMITAÇÃO DO PROGRAMA DE SAÚDE DA FAMÍLIA PELA RESERVA DO POSSÍVEL!”, de Florisvaldo Pasquinha de Matos Filho, o autor pretende demonstrar a evolução histórica do Programa de Agentes Comunitários de Saúde (PACS), atual Programa da Saúde da Família (PSF). Promovendo assim um percurso histórico que vai desde a origem do projeto piloto implementado na Região Norte e Nordeste do Brasil, até os dias atuais. Observa que o referido programa em verdade trata-se de uma política pública da saúde criada com o objetivo de promover a efetivação da norma constitucional contida no art. 196 da Constituição Federal de 1988, com o intuito de universalizar o acesso igualitário a saúde do cidadão, assim como para facilitar-lhe o acesso a este direito social.

No artigo denominado “EDUCAÇÃO AMBIENTAL E O NOVO ENSINO MÉDIO(NEM)”, de Jane portella salgado, a autora traz à tona como a Educação ambiental positivada através da Lei nº 9.795, de 27 de abril de 1999 deve ser seguida pela Lei nº 13.415, de 16 de fevereiro de 2017 que regulamenta o novo ensino médio(NEM). Aponta que, nos moldes da Lei geral da EA na lei específica do NEM apesar de constar não é seguida. Objetivo do trabalho permeia a análise das legislações já citadas assim como a análise geral da BNCC. Para a realização da pesquisa utiliza como marcos teóricos as obras: “Epistemologia Ambiental” de Enrique Leff. e “Avaliação do impacto ambiental: Conceitos e métodos” do autor Luís Henrique Sanchez. A conclusão alcançada é que da forma pulverizada e não interdisciplinar a EA não conseguirá mudar as atitudes dos jovens. Os pensamentos dos alunos do NEM para contribuírem para um mundo sustentável não existirá nem a ideia de pertencimento ambiental também existirá

No artigo denominado “PONTOS POSITIVOS DA UTILIZAÇÃO DO TELETRABALHO COMO POLÍTICA PÚBLICA SOCIAL DESTINADA ÀS PESSOAS COM DEFICIÊNCIA”, de Murilo Muniz Fuzetto e Valter Moura do Carmo, os autores analisam os impactos dessa modalidade de trabalho como instrumento de inclusão social. Ademais, diminuiram-se as exigências de as empresas adequarem seus espaços para receber o

diferente, desvirtuando o entendimento de inclusão plena. Utilizando o método hipotético-dedutivo, apontam que hodiernamente, com as inúmeras inovações tecnológicas apresentadas diariamente, há a possibilidade de se discutir a ampliação da atuação da pessoa com deficiência por meio do uso da tecnologia, que colocará fim aos obstáculos de ter um trabalho remunerado e dignificante, calcado na modalidade do teletrabalho.

No artigo denominado “ATUAÇÃO DO PROGRAMA TRABALHO SEGURO NA PROMOÇÃO DO TRABALHO DECENTE NOS FRIGORÍFICOS DE CARNE BOVINA DO PARÁ”, de José Iraelcio de Souza Melo Júnior e Eliana Maria De Souza Franco Teixeira, os autores analisam a atuação do Programa Trabalho Seguro, sob a perspectiva na promoção do trabalho decente nos frigoríficos de carne bovina no Estado do Pará, considerando o elevado índice de acidentes de trabalho registrados no referido setor, segundo o Anuário Estatístico de Acidentes de Trabalho e o Radar SIT. O Programa Trabalho Seguro é uma política pública judiciária, cuja finalidade é promover o trabalho decente, sob a perspectiva do meio ambiente de trabalho sadio e equilibrado, além de fortalecer a Política Nacional de Segurança e Saúde no Trabalho, vinculada ao Poder Executivo.

No artigo denominado “ ATUAÇÃO DO COMITÊ TÉCNICO DE EDUCAÇÃO DO INSTITUTO RUI BARBOSA (CTE-IRB) E A FISCALIZAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS EDUCACIONAIS”, de Larissa Cristina Fagundes da Rosa e Silva e Eliana Maria De Souza Franco Teixeira, as autoras investigam a atuação do CTE-IRB, no período de 2018 a 2021, e de que forma esta atuação pode contribuir para o exercício da fiscalização de políticas públicas educacionais pelos Tribunais de Contas brasileiros. Foi utilizada, como metodologia da pesquisa, a revisão bibliográfica, a utilização de dados secundários e a análise do relatório “Educação de A a Z: relatório das principais ações do Comitê Técnico do IRB 2018/2021” e o projeto "A Educação que faz a diferença: boas práticas no ensino fundamental", realizado pelo TCU e pelos Tribunais de Contas, no qual foram verificadas as ações adotadas pelas escolas para a melhoria da qualidade da educação. Como resultado, constatou que o CTE-IRB, atuando por meio de pesquisas diagnósticas, ações de capacitação e pela disseminação de conhecimentos sobre as fiscalizações de políticas públicas educacionais, colaboram para que os Tribunais de Contas passem a trabalhar em conjunto, auxiliando a evitar a sobreposição e a duplicidade de esforços na fiscalização de políticas educacionais.

No artigo denominado “FURTO FAMÉLICO E POLÍTICAS PÚBLICAS: UMA ANÁLISE BIOPOLÍTICA DO PUNITIVISMO ESTATAL AOS BRASILEIROS QUE SE ENCONTRAM EM SITUAÇÃO DE MISERABILIDADE”, de Marcelo Toffano, Clovis Alberto Volpe Filho e Larissa Trevizolli de Oliveira, os autores tratam do furto famélico,

analisado sob o olhar da biopolítica e do biopoder, tendo como fundamento os direitos humanos das pessoas em situação de miserabilidade. Apontam que, apesar de os crimes de bagatela não serem capazes de causar dano juridicamente relevante ao patrimônio, eles são reprimidos por meio de rigorosas sanções penais. Esta desproporcionalidade evidencia a seletividade do sistema penal, que aplica medidas mais severas contra pobres e negros, o que não é possível que seja tolerado em um país democrático e que preza por direitos humanos.

No artigo denominado “A AUSÊNCIA DE POLÍTICAS PÚBLICAS HABITACIONAIS COMO CAUSA DO DESASTRE NO LITORAL NORTE DO ESTADO DE SÃO PAULO: UMA ANÁLISE ACERCA DA GENTRIFICAÇÃO E A NECROPOLÍTICA” de Marcelo Toffano e José Sérgio Saraiva , Mariana Carolina Rezende, os autores realizam uma análise acerca do processo de gentrificação ocorrido com muita frequência no Brasil, e suas possíveis convergências com conceito de necropolítica (política para a morte) do filósofo camaronês Achille Mbembe. Além disso, buscam demonstrar que a tragédia ocorrida no litoral norte do Estado de São Paulo durante o carnaval do ano de 2023, se enquadra perfeitamente tanto na gentrificação, eis que a população local foi, durante o processo de urbanização local, forçada a habitar locais subumanos, como na necropolítica, uma vez que são esquecidos pelos órgãos governamentais, ficando expostos com mais rapidez à morte.

No artigo denominado “SISTEMA INFORMATIZADO DO INSS COMO FERRAMENTA DE EXCLUSÃO SOCIAL”, de Juliana de Almeida Salvador, Camila Rarek Ariozo e Ilton Garcia Da Costa, os autores tem como objetivo analisar as dificuldades enfrentadas pela população com a informatização do sistema do INSS. Atualmente os serviços prestados pela autarquia são oferecidos todos via plataforma digital. Parte da problemática que a população hipossuficiente, sem acesso à Internet acaba por ser excluída da proteção previdenciária, seja por não terem condições a acesso a computadores e meios digitais, seja pelo analfabetismo escolar e analfabetismo digital. Além do mais, apontam que os serviços ofertados, devido a inconsistências do sistema, são ineficazes e ineficientes, nas análises de benefícios por incapacidade e aposentadorias.

No artigo denominado “A CONSTRUÇÃO DE INDICADORES PARA A ANÁLISE DA EFICIÊNCIA DE POLÍTICAS PÚBLICAS SOBRE O TRANSPORTE PÚBLICO SEGURO DE MULHERES”, de Amanda Caroline Schallenberger Schaurich, Camila Rarek Ariozo e Juliana de Almeida Salvador, apontam que o planejamento urbano é responsável por estabelecer aspectos importantes da vida nas cidades. Sendo assim, as políticas públicas atreladas ao planejamento urbano devem ser eficientes, de modo a facilitar a vida da população, garantindo os direitos sociais e efetivando a inclusão social. Um ponto importante do planejamento urbano é a mobilidade, que ganha destaque ao ser incluída na Agenda 2030,

mais especificamente no ODS 11.2, que objetiva proporcionar o acesso a sistemas de transporte seguros com especial atenção para mulheres, uma vez que elas estão, historicamente, em situação de vulnerabilidade, sendo alvo de violência e assédios durante seu deslocamento. Por isso, é necessário que haja políticas públicas específicas acerca da mobilidade segura de mulheres, a fim de garantir a elas a concretização de seus direitos sociais, como o direito ao transporte. Contudo, a simples implantação de políticas públicas não é suficiente, uma vez que é imperioso que essas políticas sejam eficientes, pois só assim poderão ser garantidos os direitos das mulheres. Assim, para analisar corretamente se as políticas são eficientes, objetiva-se propor a construção de indicadores específicos sobre o assunto.

No artigo denominado “A SAÚDE MENTAL NO BRASIL: CRÍTICAS AO SUCATEAMENTO DA POLÍTICA PÚBLICA NACIONAL DE SAÚDE MENTAL” de Dhyane Cristina Oro e Plínio Antônio Britto Gentil, os autores objetivam responder ao questionamento: Está em curso, no Brasil, o sucateamento das políticas públicas na área da saúde mental? Para tanto, lançam mão da pesquisa bibliográfica e documental e do método indutivo, com análise de áreas como direito constitucional e psicologia jurídica, analisando a evolução das políticas públicas na área da saúde mental no Brasil, com descrição histórica pós Constituição Federal Brasileira de 1988 e SUS.

No artigo denominado “A EDUCAÇÃO ANTIDOPAGEM COMO FORMA DE PREVENÇÃO AO DOPING POR CONTAMINAÇÃO CRUZADA”, de Débora Passos, Plínio Antônio Britto Gentil e Carla Abrantkoski Rister, as autoras apontam que a intensidade de casos de doping em atletas profissionais que apresentam resultados analíticos adversos, têm sido recorrentes as situações em que a defesa do atleta se baseia em contaminação de produtos manipulados. O objetivo do estudo é refletir o quanto a educação antidopagem realizada no Brasil pela Autoridade Brasileira de Controle de Dopagem (ABCD) e outras entidades responsáveis frente aos atletas impacta positivamente a fim de evitar que infrinjam as regras antidopagem e escolham o esporte limpo e saudável. Como resultado, demonstram o quanto a ABCD tem intensificado seu trabalho na educação antidopagem para que os atletas estejam atentos ao que se pode consumir para que não haja prejuízo, destacando o perigo em manipular produtos, pois podem incorrer em contaminação cruzada.

No artigo denominado “OS LIMITES DE ATUAÇÃO DO PODER JUDICIÁRIO NO CONTROLE DE POLÍTICAS PÚBLICAS”, de Caroline Monteiro Gaia Gouvea e Arianne Brito Cal Athias, as autoras analisam as situações em que o Poder Judiciário poderá intervir nos atos praticados pela Administração Pública, mais especificamente, no âmbito das



Políticas Públicas. Justificam esta pesquisa diante da necessidade de encontrar quais as razões para que o Judiciário atue como Legislador Positivo e principalmente quais os limites dessa atuação. Apontam que o Poder Judiciário como guardião da Constituição deve zelar pela organização e harmonia entre os poderes, e pelo equilíbrio orçamentário, além de, revestir-se de conhecimento técnico para proferir decisões mais justas e eficazes.

No artigo denominado “A EFETIVIDADE DO CONTROLE EXTERNO DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA COMO FORMA DE PROMOÇÃO DOS DIREITOS FUNDAMENTAIS”, de Glauber Daniel Bastos Borges e Arianne Brito Cal Athias, os autores investigam os escândalos de desvios de recursos públicos evidenciam o descaso nas gestões dos poderes institucionais para com as necessidades da população, uma vez que trazem prejuízos aos direitos fundamentais como saúde, educação, saneamento, moradia, emprego e cultura. Isso evidencia a necessidade de estabelecer meios eficazes de fiscalização através dos Tribunais de Contas promovendo um controle específico, coercitivo e especializado, capaz de acompanhar os atos de gestão e conduzir a administração pública ao desiderato traçado nos programas constitucionais que é aplicar os recursos orçamentários na execução de políticas públicas consistentes e capazes de realizar os direitos sociais. Dessa forma, através de pesquisa bibliográfica nas obras doutrinárias especializadas na matéria e em compasso com os precedentes dos Tribunais Superiores concluem que o do controle externo da administração pública, para além de um dever, é considerado um direito fundamental implícito que se materializa através da expertise manifestada pelas Cortes de Contas as quais, nas circunstâncias políticas do atual cenário brasileiro, são consideradas essenciais para a consecução dos objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil.

No artigo denominado “INTERCONEXÃO ENTRE TRABALHO INFANTIL, SUBCIDADANIA E SUBINFÂNCIA”, de Carlos Henrique Bezerra Leite e Rosaly Stange Azevedo, os autores tem por objetivo refletir sobre a naturalização do trabalho precoce no Brasil e responder ao seguinte questionamento: qual o motivo de grande parte da sociedade brasileira defender o trabalho precoce para as crianças pobres e o estudo para as crianças das classes mais favorecidas? Para tanto, a partir do aporte teórico e doutrinário pertinente ao tema do trabalho infantil, analisam a interconexão entre a cultura de aceitação do trabalho infantil, fazendo uso da noção de habitus, desenvolvida por Bourdieu, e do conceito apresentado por Jessé de Souza de subcidadania, propomos o termo subinfância, de forma a identificar aquelas crianças que devem trabalhar, de acordo com a sociedade brasileira.

No artigo denominado “A PARTICIPAÇÃO DOS JUÍZES EM PRÁTICAS EMANCIPATÓRIAS: O PROGRAMA TRABALHO, JUSTIÇA E CIDADANIA NA 17ª REGIÃO-ES COMO ESTUDO DE CASO”, de Rosaly Stange Azevedo e Gilsilene Passon

Picoretti Francischetto, as autoras analisam de que forma o programa Trabalho, Justiça e Cidadania, executado pelas Associações de Magistrados Trabalhistas e entidades parceiras, contribui para a participação social dos juízes do trabalho em práticas emancipatórias. Apontam que o programa foi idealizado pela Associação Nacional de Magistrados Trabalhistas com a finalidade de promover a conscientização dos direitos e deveres básicos do cidadão, mediante a integração do Judiciário com a sociedade. Os resultados são no sentido de que a realização de políticas públicas que tenham por objetivo a promoção da cidadania evidencia o compromisso do juiz com a dimensão social da humanidade. A conclusão é que, ao promover a aproximação entre o Poder Judiciário e a comunidade, bem como a conscientização dos direitos e deveres básicos, tais práticas fazem parte da construção de um projeto ainda maior: o de construção de um Estado plural.

No artigo denominado “POLÍTICAS PÚBLICAS QUANTO A CONCRETIZAÇÃO E A PROTEÇÃO DA DIGNIDADE E QUALIDADE DE VIDA DOS POVOS INDÍGENAS”, de Ana Maria Viola De Sousa, Luiz Dario Dos Santos e Felipe Marquette de Sousa, os autores buscam colaborar para os temas pertinentes à proteção dos povos indígenas, em destaque, o direito à sadia qualidade de vida e a dignidade da pessoa humana e sua relação direta com os direitos e obrigações dos povos indígenas. Apontam que descaram uma análise doutrinária e normativa com o escopo de caracterizar as fragilidades constitucionais, infraconstitucionais e políticas públicas sobre o direito dos povos indígenas. Observam que propostas de valorização do povo indígena ainda não se apresentam concretas: políticas públicas de demarcação de terras, de atenção integral à saúde, de educação, entre outras, encontram óbices em sua realização, seja pela diversidade das comunidades, seja pela amplitude territorial brasileira.

No artigo denominado “A PROTEÇÃO JURÍDICA DA PESSOA COM TRANSTORNO DO ESPECTRO AUTISTA: POLÍTICAS PÚBLICAS PARA EFETIVAÇÃO DA SUA DIGNIDADE E QUALIDADE DE VIDA”, de Ana Maria Viola De Sousa, Luiz Dario Dos Santos e Felipe Marquette de Sousa, os autores objetivam contribuir para os assuntos relacionados à pessoa com transtorno do espectro autista, com destaque, ao direito à dignidade da pessoa humana e sua relação direta com os direitos e obrigações das pessoas autistas, nas searas internacional e nacional. Privilegiam, contudo, um estudo doutrinário e normativo com a finalidade de caracterizar as fragilidades constitucionais e infraconstitucionais brasileiras sobre o assunto com base em pesquisas bibliográfica e documental. Constam que, embora a normatividade legal sobre o tema tenha evoluído, a efetividade da instituição das políticas públicas dirigidas a este contingente populacional,

ainda está longe do seu ideal, especialmente quanto à ausência de estratégias de divulgação das informações à sociedade, bem como a inobservância da intersectorialidade na elaboração e prática de ações e programas.

No artigo denominado “EM QUESTÃO OS IMPACTOS DA PANDEMIA DE COVID-19 EM ALGUMAS COMUNIDADES DO RIO DE JANEIRO”, de Edna Raquel Rodrigues Santos Hogemann e Eliane Vieira Lacerda Almeida, as autoras apresentam um resultado parcial de um conjunto de pesquisas extensionistas que estão sendo realizadas no curso do Projeto Painel dos Impactos COVID-19 em Comunidades da Região Metropolitana do Rio de Janeiro (RJ) que sem vindo desenvolvido de dezembro de 2022 a maio de 2023 pela Escola de Ciências Jurídicas (ECJ), da Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro (UNIRIO) em parceria com uma entidade da sociedade civil, Solares Ação Social e Cidadania, tendo por objetivo a elaboração de um estudo que busque o entendimento dos impactos do COVID-19 em 4 comunidades da Região Metropolitana do Rio de Janeiro, sendo três comunidades no município do Rio de Janeiro (Babilônia, Lins de Vasconcelos e Rocinha) e uma no município São Gonçalo (Pombal). Adotam como procedimentos metodológicos a pesquisa exploratória, de tipo qualitativa, valendo-se de recursos bibliográficos e documentais, com método dialético e empírico, através da aplicação de questionário aos moradores das comunidades referidas.

No artigo denominado “ACCOUNTABILITY NAS POLÍTICAS PÚBLICAS: A AUSÊNCIA DA PARTICIPAÇÃO POPULAR NO PROJETO DE “VLTZAÇÃO” NO MUNICÍPIO DO RIO DE JANEIRO”, de Edna Raquel Rodrigues Santos Hogemann e Patrick Evangelista de Azevedo, os autores introduzem os conceitos de direitos humanos, liberdade de expressão e participação popular, procurando estabelecer uma relação entre as políticas públicas e o direito constitucional à livre manifestação e a recepção desta pelo poder público. Investiga-se a como a evolução das políticas públicas tem como princípio a liberdade de expressão. Abordam a possibilidade de evolução cultural por meio da participação popular no ciclo das políticas públicas. Evidenciam que a previsão legal obrigatoriedade da democracia participativa nas decisões do executivo. Expõem que o modus operandi da Prefeitura Municipal do Rio de Janeiro na Conclusão da importância da liberdade de expressão como modo de evolução político-cultural, além da legitimidade e validade das políticas públicas.

No artigo denominado “RELEVÂNCIA DA ESTRATIFICAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS PARA A ATUAÇÃO RESOLUTIVA E DIALÓGICA DO MINISTÉRIO PÚBLICO”, de Ana Cristina Cremonezi, Valter Foletto Santin e Jaime Domingues Brito, os autores destacam a relevância do conhecimento e da ponderação sobre o ciclo de políticas

públicas para que o controle externo se opere de forma legítima e eficiente. A despeito dos vários órgãos de controle, o estudo aborda especificamente aquele exercido pelo Ministério Público, com enfoque em uma postura resolutiva e preventiva. Na análise, problematizam em que medida o Ministério Público poderá contribuir para tutela de direitos sociais e difusos dos cidadãos, aparelháveis por políticas públicas, sobretudo no âmbito extrajudicial. Como hipóteses de solução, após o apontamento de algumas dificuldades no monitoramento desta seara, buscam aquilatar a relevância do conhecimento sobre o ciclo de políticas públicas para viabilizar o diálogo institucional e a solução extrajudicial, através dos instrumentos administrativos disponíveis à instituição ministerial.

No artigo denominado “AS QUESTÕES AMBIENTAIS E URBANÍSTICAS NOS REGISTROS DE IMÓVEIS: IMPRESCINDÍVEL ATUAÇÃO PREVENTIVA DO MINISTÉRIO PÚBLICO”, de Robson Martins e Erika Silvana Saquetti Martins, os autores investigam a atuação preventiva do Ministério Público em diversas searas, que influencia na resolução direta de conflitos, diminuindo o volume de processos nos foros judiciais, solucionando problemas que outrora apenas o Juiz poderia resolver. Apontam que a averbação de notícia ambiental, torna-se fulcral para que tenha efeito erga omnes e as propriedades imobiliárias efetivem sua correlação com o desenvolvimento sustentável, sendo que se possibilita que sejam averbadas outras ocorrências que alterem o registro ou repercutam nos direitos relativos ao imóvel. Avaliam que a atuação preventiva do Ministério Público em relação a questões registras imobiliárias, sejam ambientais ou urbanísticas, afetarão diretamente as populações de tais localidades, prevenindo litígios e trazendo, por consectário, a paz social.

Desejamos a todos e todas uma ótima leitura.

# IMPOSSIBILIDADE DE LIMITAÇÃO DO PROGRAMA DE SAÚDE DA FAMÍLIA PELA RESERVA DO POSSÍVEL

## IMPOSSIBILITY OF LIMITING THE FAMILY HEALTH PROGRAM BY RESERVING THE POSSIBLE

Florisvaldo Pasquinha de Matos Filho

### Resumo

O presente estudo demonstra a evolução histórica do Programa de Agentes Comunitários de Saúde (PACS), atual Programa da Saúde da Família (PSF). Promovendo assim um percurso histórico que vai desde a origem do projeto piloto implementado na Região Norte e Nordeste do Brasil, até os dias atuais. Onde encontramos um programa consolidado que conta com profissionais treinados e vinculados diretamente aos municípios. No desenvolvimento do trabalho, observa-se que o referido programa em verdade trata-se de uma política pública da saúde criada com o objetivo de promover a efetivação da norma constitucional contida no art. 196 da Constituição Federal de 1988, com o intuito de universalizar o acesso igualitário a saúde do cidadão, assim como para facilitar-lhe o acesso a este direito social. Observando ainda a contribuição da referida política pública para a promoção da dignidade da população brasileira. Além de demonstrar que o referido programa importa num verdadeiro direito fundamental ao mínimo existencial a saúde. O qual não pode ser submetido a reserva do possível.

**Palavras-chave:** Saúde da família, Reserva do possível, Mínimo existencial, Eficácia constitucional, Normas programáticas

### Abstract/Resumen/Résumé

The present study demonstrates the historical evolution of the Community Health Agents Program (PACS), currently known as the Family Health Program (PSF). Thus promoting a historical path that goes from the origin of the pilot project implemented in the North and Northeast of Brazil, to the present day. Where we find a consolidated program that has trained professionals directly linked to the municipalities. In the development of the work, it is observed that the referred program is actually a public health policy created with the objective of promoting the effectiveness of the constitutional norm contained in art. 196 of the Federal Constitution of 1988, with the aim of universalizing equal access to health for citizens, as well as facilitating access to this social right. Still noting the contribution of the aforementioned public policy to the promotion of the dignity of the Brazilian population. In addition to demonstrating that the aforementioned program is a true fundamental right to the existential minimum of health. Which cannot be submitted to reservation of the possible.

**Keywords/Palabras-claves/Mots-clés:** Family health, Reservation of the possible, Existential minimum, Constitutional effectiveness, Programmatic norms



## 1. Introdução

Em 05 de outubro de 1988, na cerimônia de promulgação da Constituição Federal brasileira, denominada Constituição Cidadã, realizada no Plenário da Câmara dos Deputados, o então presidente da Assembleia Nacional Constituinte, Dr. Ulysses Guimarães, proferiu discurso no qual exaltava o desejo de mudança da sociedade brasileira e a valorização promovida pela nova Carta Constitucional, no que tange aos direitos sociais.

“Hoje, 5 de outubro de 1988, no que tange à Constituição, a Nação mudou. (Aplausos). A Constituição mudou na sua elaboração, mudou na definição dos Poderes. Mudou restaurando a federação, mudou quando quer mudar o homem cidadão. E é só cidadão quem ganha justo e suficiente salário, lê e escreve, mora, tem hospital e remédio, lazer quando descansa”. (Trecho do discurso do presidente da Assembleia Nacional Constituinte, Dr. Ulysses Guimarães).

Assim, o Brasil fez sua transição. Nascia aí, fundada na dignidade da pessoa humana, a Carta Magna brasileira de 1988. Fazendo desembarcar no Brasil o fenômeno da constitucionalização do Direito, traduzido numa Carta constitucional que fez surgir uma nação pautada na social democracia. Deixando claro em seu texto constitucional, quais são os valores sociais que mais importam a nação brasileira. Elevando assim, a dignidade da pessoa humana como a base mais importante do Estado brasileiro.

Com isso, o Estado brasileiro, saindo de um regime ditatorial, passou a ser zelador do dever de, efetivamente, cuidar do cidadão brasileiro. Zelando assim pelo seu bem estar e principalmente pela saúde da população. Reconhecendo, sem deixar dúvidas, o dever do Estado na promoção, proteção e recuperação da saúde, assim como à redução do risco de doenças e a efetivação do acesso universal e igualitário às ações e serviços de saúde (art. 196 da CF/88).

Três anos após a promulgação da Constituição Cidadã, e sob a coordenação do Ministério da Saúde, surgia em 1991 um projeto piloto denominado de Programa de Agentes Comunitários de Saúde (PACS), que implementava nas regiões Norte e Nordeste do país, um programa que objetivava dar efetividade a norma constitucional programática instituída pelo art. 196 da CF/88, no sentido de promover a prevenção, promoção ou recuperação da saúde do cidadão, focando na viabilização das políticas básicas de saúde.

O referido programa havia sido concebido tendo como principal diretriz, a modificação do modo como se tratava a saúde no Brasil. Fazendo com que fosse dado início a uma política pública de saúde, tendente não apenas a tratar a doença quando já instalada, mas sim em impedir que ela se instalasse, mediante um trabalho centrado na promoção da saúde e na prevenção de doenças, com enfoque nas famílias. Fomentando assim, a educação para a saúde, além de ajudar no acesso ao sistema básico de saúde mediante as necessidades individuais da população.

Desse modo, o presente estudo tem o objetivo de analisar se o programa de Agentes Comunitários de Saúde (PACS) atual Programa de Saúde da Família (PSF), proveniente da norma constitucional programática contida no art. 196 da CF/88, pode ser enquadrado na classe dos direitos sociais mínimos. Conceito este descrito pelo Professor baiano Dr. Paulo Roberto Lyrio Pimenta em seu artigo “As normas constitucionais programáticas e a reserva do possível”, publicado em março de 2012.

De sorte que, pretende-se ainda, verificar, se o programa de Agentes Comunitários de Saúde (PACS), atual Programa de Saúde da Família (PSF), pode sofrer restrições orçamentárias frente a reserva do possível.

Nesse sentido, conduzir-se-á o presente estudo por meio do método dedutivo, através do qual se consegue partir das generalidades para alcançar minúcias verdadeiras e, o hermenêutico, que possibilita o desenvolvimento de uma análise interpretativa dos posicionamentos jurisprudenciais, bem como de artigos, publicações doutrinárias e periódicos relacionados à matéria. No que tange a metodologia de procedimento, utilizar-se-á no presente estudo, a coleta de informações por meio de pesquisa bibliográfica.

Para desenvolvimento do presente trabalho, entendemos por bem dispor de seis tópicos, nos quais enfrentar-se-á logo no primeiro, alguns apontamentos acerca da dignidade da pessoa humana, no segundo será abordado o conceito e a evolução do Programa de Agentes Comunitários de Saúde, atual Programa de Saúde da Família. No terceiro tópico abordaremos a eficácia constitucional do artigo 196, no qual pretendemos estabelecer a natureza eficaz do mesmo. No quarto tópico trabalharemos a questão da reserva do possível, suas origens e implicações. No quinto tópico será abordado o mínimo existencial, suas origens, conceito e implicações. E no sexto e último tópico, traçaremos a conclusão do presente estudo. Momento em que pretendemos demonstrar que por se tratar de programa voltado ao trato do mínimo existencial a saúde, tendente a conferir dignidade ao cidadão, o Programa de Saúde da Família não poderia estar submetido a reserva do possível.

## **2. Apontamentos acerca da dignidade da pessoa humana**

Com o fim do conflito mais sangrento e traumático da História da humanidade e que mais desrespeitou e devastou a dignidade humana no mundo, com o genocídio cometido pelo governo nacional socialista alemão, responsável pelo extermínio de milhões de judeus, entre os anos de 1939 e 1945 nos países ocupados pelas tropas do Reich hitlerista. Nasce a necessidade de se pautar as cartas constitucionais com fundamento na dignidade da pessoa humana.



No Brasil, naquele mesmo período, iniciava-se a Quarta República, período de grande salto no crescimento econômico, industrial e de acelerada urbanização no país.

No ano seguinte, em 18 de setembro de 1946, o Brasil promulgava sua quinta Constituição, trazendo no Parágrafo único do artigo 145 a tutela da dignidade, aduzindo para tanto que: “*A todos é assegurado trabalho que possibilite existência digna*” (1946).

Dois anos após, em 10 de dezembro de 1948, iniciava-se um movimento pela consagração mundial da proteção dos direitos humanos, com o objetivo de se estabelecer medidas que visavam garantir direitos básicos para uma vida digna. Nascia aí, a Declaração Universal dos Direitos Humanos (DUDH), adotada pela Resolução 217 (III) da Assembleia Geral das Nações Unidas, em Paris. E que, indubitavelmente, sagrou-se como um marco mundial na proteção da dignidade humana.

Desta forma, é indubitosa a importância do direito a dignidade da pessoa humana, consagrado nas mais variadas constituições espalhadas pelo mundo, dentre as quais destacamos:

*“(...) os países da Europa (aqui não limitados à União Europeia), colhem-se os exemplos das Constituições da Alemanha (art. 1º, inc. I), Espanha (Preâmbulo e art. 10.1), Grécia (art. 2º, inc. I), Irlanda (Preâmbulo) e Portugal (art. 1º), que consagram expressamente o princípio. Ademais, há referência à dignidade nas Constituições de países como a Itália (art. 3º), Bélgica (art. 23), Bulgária (Preâmbulo), Romênia (art. 1º), Letônia (art. 1º), Estônia (art. 10), República Eslovaca (art. 12), República Tcheca (Preâmbulo), assim como nos casos da Croácia (art. 25) e da Rússia (art. 21). No âmbito latino-americano, além da Constituição brasileira (art. 1º, inc. III), encontram-se referências à dignidade em inúmeras cartas constitucionais de diversos países, tais como Paraguai (Preâmbulo), Cuba (Preâmbulo e art. 9º, entre outros), Chile (art. 1º), Guatemala (art. 4º), Peru (arts. 1º e 3º, entre outros), e Bolívia (art. 6º, II). Também algumas constituições de nações africanas utilizam o termo, dentre elas, África do Sul (art. 1º, a, 7. 1, 10, 35. 2. e, 36. 1, 39. 1. a, 165. 4, 181. 3, 196. 3), Tanzânia (art. 9. a e f, 12. 2, 13. 6. d, entre outras), Somália (Preâmbulo, art. 4., 1. c, 16. 3, entre outros), Maláui (art. 12. iv, 19. 1 e 2, entre outros), Zâmbia (Preâmbulo, art. 44. 1), Tunísia (Preâmbulo), Togo (Preâmbulo, arts. 11, 16 e 28, entre outros), Suazilândia (arts. 18. 1, 30. 1, 57. 2, entre outros), Sudão (arts. 17, 20 e 30), Serra Leoa (arts. 8. 2, 13. e, 95, entre outros), Seychelles (Preâmbulo e art. 16), Nigéria (arts. 7. 2. b, 21. a, 23, 24. c, 34, entre outros), Namíbia (Preâmbulo, arts. 8, 29, entre outros), Mali (arts. 1º e 93), República Central Africana (Preâmbulo), Burkina Fasso (Preâmbulo), Benim (Preâmbulo), Angola (arts 2, 20 e 124), Argélia (Preâmbulo, arts. 34 e 62), Uganda (objetivos XVI e XXIV, arts. 24, 33. 1, entre outros), Cabo Verde (Preâmbulo, arts. 1º, 23, entre outros), Chade (Preâmbulo e art. 218), Congo (arts. 11, 18 e 36, entre outros), Eritreia (Preâmbulo, arts. 2 e 16, entre outros), Gana (arts. 15, 33 e 35, entre outros), Camarões (Preâmbulo, arts. 1 e 22, entre outros), Costa do Marfim (art. 2), Egito (Preâmbulo e art. 42), Guiné Equatorial (itens 5, 13 e 14), Etiópia (arts. 21, 24 e 29, entre outros), Guiné (art. 5º), Líbia (art. 27), Madagascar (arts. 17 e 29), Mauritània (Preâmbulo), Níger (Preâmbulo e art. 39), Moçambique (arts. 19, 48 e 119, entre outros), e Burúndi (arts. 13, 14, 21, entre outros), que indicam a dignidade como valor ou princípio de importância. Também as Cartas de São Tomé e Príncipe (art. 106), do Gabão (art. 94), de Lesoto (arts. 28 e 118) e da Gâmbia (arts. 28, 31 e 37, entre outros) mencionam o termo. No âmbito da Ásia referem-se as Constituições da Índia (Preâmbulo, arts. 39 e 51A), da Tailândia (seções 4, 26 e 35, entre outras), do Paquistão (arts. 11 e 14), Bangladesh (art. 11), do Butão (arts. 9, 10 e 18, entre outros), do Camboja (arts. 38, 119 e 138), da Coreia do Sul (arts. 10, 32 e 36), do Afeganistão (Preâmbulo, arts. 6, 24 e 75), de Hong Kong (art. 6 da Carta de Direitos), da Indonésia (arts. 27 e 32), do Japão (art. 24), da República das Maldivas (art. 50), do Nepal (art. 25), de Papua Nova Guiné (arts. 36, 37 e 38), das Filipinas (arts. 2. 11, 6. 29 e 13. 1), do Timor Leste (Preâmbulo, seções 1 e 20, entre outras) e do Vietnã (arts. 63, 71 e 126)”. (CANOTILHO, MENDES, SARLET, STRECK, 2013. p. 250/251).*

Nessa linha, é de importância fundamental lembrar que a preocupação com a noção de dignidade da pessoa humana já vem a longos anos sendo pensada e discutida no pensamento ocidental.

Observando a tradição filosófica e política do período clássico percebe-se que a noção de dignidade da pessoa humana, conforme descrito por Ingo Sarlet, estava vinculada a posição social que o indivíduo ocupava, assim como seu reconhecimento por parte dos demais membros da comunidade. O que permitia conceber uma quantificação de dignidade entre as pessoas, admitindo-se assim pessoas mais dignas ou menos dignas. (SARLET, CANOTILHO, MENDES, STRECK, 2013. p. 249).

O pensamento estoico, de forma diversa, concebia uma distinção entre o ser humano e as demais criaturas, aplicando-se assim uma noção de dignidade como uma qualidade inerente ao ser humano. O que fez com que caísse por terra a ideia de quantificação da dignidade, apresentando uma noção mais isonômica deste instituto, na qual se concebia as pessoas como igualmente dotadas de dignidade.

Ressaltando ambas as concepções de dignidade, o jurista, político e filósofo romano Marco Túlio Cícero, adotara uma concepção desvinculada do cargo ou posição social ocupada pelo indivíduo, reconhecendo-se assim um sentido moral e sociopolítico de dignidade, no qual estabelece que todos os homens estão sujeitos as mesmas leis naturais em decorrência de sua posição mais alta na hierarquia da natureza, ou seja, a dignidade é um atributo inato aos seres humanos por ser este o único animal racional, evidenciando-se o dever de não prejudicar o outro.

Mais tarde, com o fortalecimento do cristianismo e do fato de ter a mesma se sagrado a religião oficial do Império Romano, destaca-se a noção de dignidade como característica da própria essência ou substância da pessoa, atestada pela especial relação com Deus. Tem-se aí o pensamento do Papa São Leão Magno, afirmando *“que os seres humanos possuem dignidade pelo fato de que Deus os criou à sua imagem e semelhança, e que, ao tornar-se homem, dignificou a natureza humana, além de revigorar a relação entre o Homem e Deus mediante a voluntária crucificação de Jesus Cristo”*. (SARLET, 2016, p. 04).

Por conseguinte, no período inicial da Idade Média, inicialmente por Anício Manlio Severino Boécio, posteriormente retomado por São Tomás de Aquino, surge a ideia de que a pessoa é uma substância individual de natureza racional. Noção esta que mais tarde, no início da idade moderna, de certo modo foi retomada por Giovanni Pico della Mirandola, quando este justificou no seu opúsculo sobre a dignidade do homem, que a *“ideia da grandeza e superioridade do homem em relação aos demais seres, afirmou que, sendo criatura de Deus,*

*ao homem (diversamente dos demais seres, de natureza bem definida e plenamente regulada pelas leis divinas) foi outorgada uma natureza indefinida, para que fosse seu próprio árbitro, soberano e artífice, dotado da capacidade de ser e obter aquilo que ele próprio quer e deseja”.* (SARLET, 2016, p. 04). Pensamento este que acabou por influenciar a noção contemporânea de dignidade da pessoa humana.

Mais tarde, já na idade moderna, sob a influência do pensamento racional, Immanuel Kant propõe uma concepção da dignidade da pessoa humana a partir da natureza racional do ser humano. Na qual o fundamento da dignidade humana encontra-se na autonomia da vontade, esta entendida como a faculdade de determinar a si mesmo e agir em conformidade com a representação de certas leis.

Desta forma, Kant sustenta que o homem, como um ser racional, existe como um fim em si mesmo e não como um meio para o uso arbitrário de vontades. De modo que ele não pode jamais ser tratado como mero objeto. Posto que, de acordo com Kant, o homem não tem preço, haja vista que ele tem dignidade, uma qualidade, como visto, intrínseca da pessoa humana.

Assim, fundamentando-se no reino dos fins, Kant conceitua a dignidade:

No reino dos fins tudo tem ou um preço ou uma dignidade. Quando uma coisa tem um preço, pode-se pôr em vez dela qualquer outra como equivalente; mas quando uma coisa está acima de todo o preço, e, portanto, não permite equivalente, então tem ela dignidade. (KANT, 1986, p. 77).

Logo, de acordo com o pensamento kantiano, não se pode trocar a dignidade por um preço. Não se pode tratar a pessoa humana como um mero objeto, pelo que na segunda formulação do imperativo categórico Kant promove a seguinte formulação:

“Age de tal maneira que uses a humanidade, tanto na tua pessoa como na pessoa de qualquer outro, sempre e simultaneamente, como fim e nunca simplesmente como meio”. (WEBER, 2009. p.236).

Partindo desse pressuposto, percebemos então que a dignidade da pessoa humana é universal, portando cabe a todos os seres humanos, sem distinção, constituindo-se núcleo mínimo de direitos e garantias da pessoa. Não se podendo relegar tal direito sob pena de se estar tratando o homem como um meio e não como um fim em si mesmo.

### **3. A evolução do Programa de Agentes Comunitários de Saúde (PACS)**

No sentido de melhor entender o estudo ora proposto, se faz necessário traçarmos um brevíssimo panorama acerca da funcionalidade do sistema de saúde brasileiro antes e depois da

promulgação da Constituição brasileira de 1988. Assim como traçarmos um histórico do surgimento do Programa de Agentes Comunitários de Saúde (PACS).

De acordo com o Centro de Cultura do Ministério da Saúde (CCMS), antes da promulgação da CF/88, o sistema público de saúde só atendia quem contribuía com a Previdência Social, limitando-se a um público restrito de cerca de trinta milhões de brasileiros. De modo que, aqueles que não eram contribuintes da previdência social brasileira, eram forçados a depender da caridade e da filantropia.

Ainda segundo o Centro de Cultura do Ministério da Saúde (CCMS), posteriormente a promulgação da Constituição Cidadã, o sistema público de saúde brasileiro, focado em cumprir o programa previsto no art. 196 da CF/88, passou a atender toda a população brasileira sem qualquer distinção. Aumentando seu atendimento dos anteriores trinta milhões de pessoas para cento e cinquenta e dois milhões. Passando assim a pautar-se pela promoção, proteção, recuperação e reabilitação da população de um modo em geral.

Diante dessa nova máxima de universalização da saúde pública no Brasil, a qual passou a ter como princípio fundamental o acesso a saúde e às ações e serviços de saúde a todos os cidadãos brasileiros, sem qualquer tipo de discriminação, surgiu formalmente, apenas três anos após a promulgação da Constituição Federal de 1988, o Programa de Agentes Comunitários de Saúde (PACS), coordenado pelo Ministério da Saúde e fruto de uma experiência pioneira e bem sucedida do Estado do Ceará.

Partindo de um novo sistema da saúde, agora descentralizado, portanto com atribuições divididas entre a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios (Lei nº. 8.080/90), iniciava-se ali o Programa de Agentes Comunitários de Saúde (PACS) – nacional -, que começou como um projeto piloto, desenvolvido nas regiões Norte e Nordeste do país, com o objetivo de desenvolver ações de proteção à saúde materno-infantil, por meio da atuação dos agentes comunitários de saúde, profissionais que viviam nas próprias comunidades e que eram capacitados para promover ações educativas por meio de informações e de orientações sobre cuidados de saúde tanto do cidadão quanto das comunidades.

Com o sucesso do PACS, puxado pelo declínio da mortalidade infantil e materna, deu-se início à expansão dessa nova política de saúde para outras regiões do país, capacitando cada vez mais profissionais, promovendo o mapeamento, o diagnóstico da saúde das comunidades e o desenvolvimento de ações de proteção à saúde. Passando assim, em 1994 a figurar não mais como Programa de Agentes Comunitários de Saúde (PACS), mas sim como Programa de Saúde da Família (PSF), que passou a ter como foco não só as mulheres e crianças, mas sim toda a família e o meio em que ela vive.

O então Programa de Saúde da Família (PSF) passou a contar com uma equipe composta por um médico, um enfermeiro, um auxiliar de enfermagem e cerca de quatro a seis agentes comunitários de saúde, estes últimos responsáveis por ser o elo de comunicação entre a comunidade e as unidades de saúde. Agindo sempre junto ao cidadão, mediante visitas em suas casas, fomentando a prevenção de doenças, a identificação de possíveis situações de risco à saúde, esclarecendo sobre a importância do aleitamento materno, a higiene pessoal e das casas, a vacinação infantil, assim como na promoção do cuidado com as crianças e idosos, anotando ainda dados para acompanhamento da saúde das famílias visitadas.

A proposta, portanto, do Programa de Saúde da Família (PSF) é trabalhar com o princípio da vigilância à saúde, desenvolvendo as atividades numa equipe inter e multidisciplinar com responsabilidade integral sobre as pessoas que vivem na área de abrangência de cada equipe de saúde da família. (ÁVILA, 2011).

Consolidado como um programa capaz de fomentar a universalização de forma igualitária dos direitos a saúde do cidadão brasileiro, em 2002 o programa passou também a cuidar da saúde bucal, além de contar com uma forte expansão nos municípios brasileiros, como meio de acesso a saúde básica por parte da população.

Atualmente, o Programa de Saúde da Família (PSF) tem se mostrado de grande importância na promoção das políticas públicas de proteção e recuperação da saúde do cidadão brasileiro. Importando assim no resgate da dignidade da população brasileira, garantindo-lhe o direito fundamental mínimo a saúde básica.

#### **4. A eficácia da norma constitucional descrita no art. 196 da CF/88**

Após uma breve visita a evolução histórica do Programa de Saúde da Família (PSF), não é difícil notar o esforço promovido pela Administração Pública no sentido de adequar a saúde pública do país às mudanças almejadas por parte do legislador constituinte descritas no artigo 196 da Carta Magna brasileira.

Nesse sentido pode-se observar que já em 1990, como forma de seguir o programa estabelecido pelo constituinte originário, foram promulgadas a Lei nº. 8.080/90 e a Lei nº 8.148/90, que dispunham, respectivamente sobre as condições para a promoção, proteção e recuperação da saúde, a organização e o funcionamento dos serviços correspondentes e sobre a participação da comunidade na gestão do Sistema Único de Saúde (SUS) e sobre as transferências intergovernamentais de recursos financeiros na área da saúde.

Entretanto, antes de prosseguir no presente estudo, se faz necessário verificar o quanto disposto no artigo 196 da Magna Carta brasileira. Vejamos:

A saúde é direito de todos e dever do Estado, garantido mediante políticas sociais e econômicas que visem à redução do risco de doença e de outros agravos e ao acesso universal e igualitário às ações e serviços para sua promoção, proteção e recuperação. (art. 196 da CF/88).

Diante da redação contida na norma constitucional em análise, pode-se observar que em verdade a mesma traça fins e programas de ação futura no sentido de orientar o Estado, uma vez que estabelece a tarefa de universalizar a saúde com igualdade, assim como impõe ao ente estatal a necessidade de concretizar políticas sociais e econômicas que visem à redução do risco de doenças, além de facilitar o acesso aos serviços básicos de saúde.

Diante de tal panorama, e de acordo com José Afonso da Silva (2004) citando José Horácio de Meireles, as normas programáticas seriam como verdadeiros mapas com o objetivo de fazer com que o Estado alcance o objetivo almejado pelo constituinte originário:

(...) podemos conceber como programáticas aquelas normas constitucionais através das quais o constituinte, em vez de regular, direta e imediatamente, determinados interesses, limitou-se a traçar-lhes os princípios para serem cumpridos pelos seus órgãos (legislativos, executivos, jurisdicionais e administrativos), como programas das respectivas atividades, visando à realização dos fins sociais do Estado. (DA SILVA. 2004. p. 138).

No sentido de deixar ainda mais claro o conceito e o objetivo das normas programáticas, PIMENTA (1999) a conceitua da seguinte forma:

As normas constitucionais programáticas podem ser definidas, de maneira sintética, como regras constitucionais que buscam conciliar interesses de grupos políticos e sociais antagônicos, apresentando conteúdo econômico-social e função eficaz de programa, obrigando os órgãos públicos, mediante a determinação das diretrizes que estes devem cumprir. (PIMENTA, 1999, p. 173).

Desta forma, depreende-se que ao tratarmos da norma inserida no artigo 196 da Carta Magna, estamos diante de norma constitucional programática. As quais, de acordo com PIMENTA (2012), trata-se de norma programática enunciativa ou declaratória de direitos:

“(...) normas programáticas enunciativas ou declaratórias de direitos. Essas normas enunciam direitos, geralmente econômicos ou sociais, sem estabelecer a forma em que deverão ser implementados, vinculados, todavia, todos os órgãos públicos a sua observância, mesmo diante da ausência de regulação infraconstitucional. As normas inseridas pelos arts. 6º, 196 e 205 da Carta Magna são típicos exemplos dessa modalidade”. (PIMENTA, 2012).

Observando que a norma em estudo tratar-se de norma constitucional programática, alguns poderiam dizer que ela não possui eficácia técnica suficiente, vez que precisa de um auxílio, ou de um complemento para produzir seus efeitos.

Entretanto, mesmo com a existência de certos obstáculos à aplicabilidade direta e imediata das normas programáticas, estas produzem seus efeitos, uma vez que elas vinculam

todo o sistema. Fazendo com que o Estado assuma um programa de ação, impondo-lhe um dever ou poder fazer.

Dessa forma, no caso em análise, a norma constitucional contida no artigo 196 da CF/88, utilizando-se de seu poder dirigente e vinculativo, impôs ao Estado brasileiro a criação de um programa que conferisse ao cidadão o acesso, sem qualquer distinção, a saúde básica, com vistas a alcançar a finalidade prevista como base do Estado Democrático de Direito brasileiro.

Assim, podemos concluir que o Programa de Saúde da Família trata-se de ação promovida por parte do Estado brasileiro, com vistas a atender o quanto instituído pelo legislador constituinte no artigo 196 da Constituição Federal de 1988. O qual tem o objetivo de demonstrar a concretização da prestação positiva imposta ao Estado mediante uma política pública que confere ao cidadão um direito social mínimo, no caso a saúde básica.

Nesse sentido, não é demais esclarecer que de acordo com as características e finalidades do Programa de Saúde da Família - haja vista tratar-se de programa voltado a garantia dos serviços básicos de saúde do cidadão - verifica-se que o mesmo integra o rol dos conjuntos de direitos fundamentais sociais mínimos, tendente a garantir ao indivíduo o domínio de um *status* social mínimo, que no estudo em análise seria o mínimo de assistência médica.

Entretanto, considerando que a efetivação destes direitos fundamentais sociais mínimos possui custos financeiros, discute-se se estes direitos podem ser limitados pela reserva do possível, haja vista a dependência da disponibilidade de recursos por parte do Estado.

Dessa forma, passemos então a análise acerca da possibilidade de submissão do Programa de Saúde da Família ao limite fático da reserva do possível. Com o objetivo de verificar se poderia o ente estatal suprimir os recursos destinados a tal programa sob o argumento de ausência de disponibilidade de recursos.

## **5. A reserva do possível**

Nesse ponto, percebe-se que o Programa de Saúde da Família foi criado por parte do constituinte derivado, como meio de conferir efetividade ao direito universal e igualitário a saúde básica do cidadão. Importando assim, em verdadeiro direito social fundamental. O que exige, para sua concretização, um conjunto de medidas positivas por parte do poder público, que abrange alocação significativa de recursos, sejam eles materiais ou humanas, que implicam em um custo (SARLET, 2012, p. 253).

Desse modo, para uma significativa parcela da doutrina, não seria possível que os órgãos jurisdicionais promovessem imposições ao Poder Público, no sentido de efetivar os direitos sociais fundamentais sem a devida observância a conjuntura econômica. Não podendo o indivíduo exigir do Estado, mais do que ele razoavelmente pode lhe oferecer.

De acordo com este entendimento, haveria um limite fático à efetivação dos direitos fundamentais sociais. E no caso em debate, haveria uma limitação a garantia de manutenção do Programa de Saúde da Família. O qual deveria observar a disponibilidade efetiva de recursos e o limite da razoabilidade.

Tem-se aí a teoria da reserva do possível, surgida no início dos anos de 1970 na Alemanha, que importa num limite jurídico e fático à efetivação dos direitos fundamentais, inclusive no que concerne a norma descrita no artigo 196 da CF/88, ora em estudo, por se tratar, como já visto nas linhas anteriores, de norma constitucional programática.

No sentido de melhor elucidar o que vem a ser a reserva do possível, PIMENTA (2012) esclarece que esta corresponde à ideia de que a efetivação dos direitos constitucionais sociais submete-se à reserva da capacidade financeira do Estado, pois depende de prestações financiadas pelos cofres públicos. Demonstrando assim que, nesse caso, o direito assegurado pelas normas programáticas pode colidir com princípios constitucionais orçamentários.

Diante de tal situação, PIMENTA (2012) citando ALEXY (1988), deixa claro que o único caminho tendente a sanar o problema da colisão entre a efetivação dos direitos fundamentais sociais contidos na norma programática e os princípios constitucionais orçamentários, seria a aplicação da ponderação, do sopesamento entre eles.

Logo, depreende-se que de acordo com a teoria da ponderação de Alexy, citada por PIMENTA (2012), em determinados casos se poderá atribuir um peso maior a um princípio orçamentário em detrimento de um direito fundamentado num princípio vinculado pelas normas programáticas.

Todavia, quando se tratar de direitos fundamentais sociais mínimos, como é o caso em que nos debruçamos no presente estudo - ou seja, o direito a saúde previsto no art. 196 da CF/88, materializado pelo Programa de Saúde da Família - deve-se ter um maior peso. Fazendo com que este direito fundamental mínimo prevaleça em detrimento do princípio orçamentário.

Nesse sentido, SARLET (2012, p. 305) admite que o modelo proposto por Alexy importa na melhor solução para o problema da colisão entre o direito fundamental mínimo e o princípio orçamentário. E discorre que a causa da atribuição de maior peso aos direitos fundamentais mínimos se fundamenta no maior valor da vida e da dignidade da pessoa humana:



Assim, em todas as situações em que o argumento da reserva de competência do Legislativo (assim como o da separação dos poderes e as demais objeções aos direitos sociais na condição de direitos subjetivos a prestações) esbarrar no valor maior da vida e da dignidade da pessoa humana, ou nas hipóteses em que, da análise dos bens constitucionais colidentes (fundamentais, ou não) resultar a prevalência do direito social prestacional, poder-se-á sustentar, na esteira de Alexy e Canotilho, que, na esfera de um padrão mínimo existencial, haverá como reconhecer um direito subjetivo definitivo a prestações, admitindo-se, onde tal mínimo é ultrapassado, tão somente um direito subjetivo *prima facie*, já que – nesta seara – não há como resolver a problemática em termos de um tudo ou nada.

Logo, vislumbra-se que a reserva do possível não importa na ineficácia dos direitos fundamentais sociais. E muito menos num esvaziamento da eficácia das normas programáticas. De modo que não pode haver uma limitação aos direitos fundamentais mínimos por parte da reserva do possível, uma vez que esse último não importa em princípio absoluto.

## 6. O mínimo existencial

No que concerne a este tema, é forçoso registrar que já em 1933, Pontes de Miranda se referiu à existência de um direito público subjetivo à subsistência dentre o elenco dos “*novos direitos do homem*” que compreenderia o que ele denominou de “*mínimo vital*”:

Como direito público subjetivo, a subsistência realiza, no terreno da alimentação, das vestes e da habitação, o *standard of living* segundo três números, variáveis para maior indefinidamente e para menor até o limite, limite que é dado, respectivamente, pelo indispensável à vida quanto à nutrição, ao resguardo do corpo e à instalação.

É o mínimo vital absoluto. Sempre, porém, que nos referirmos ao mínimo vital, deve-se entender o mínimo vital relativo, aquele que, atentando-se às circunstâncias de lugar e de tempo, se fixou para cada zona em determinado período (...). O mínimo vital relativo tem de ser igual ou maior que o absoluto.

O direito à subsistência torna sem razão de ser a caridade, a esmola, a humilhação do homem ante o homem. (...) Não se peça a outrem, porque falte; exija-se do Estado, porque este deve. Em vez da súplica, o direito (PONTES DE MIRANDA, 1933, p. 28-30).

Todavia, a ideia da existência de um direito fundamental ao mínimo existencial foi reconhecida pela primeira vez numa decisão do Tribunal Federal Administrativo alemão, em 1954, na qual se conjugou o princípio da dignidade da pessoa humana, a clausula do Estado Social e os direitos a liberdade e a vida.

Mais tarde, em 1975, o Tribunal Constitucional Federal alemão reafirmou a existência de um direito fundamental ao mínimo existencial, no sentido de assegurar ao cidadão condições mínimas à existência digna:

“Certamente a assistência aos desamparados integra as obrigações de um Estado Social (...). Isto inclui, necessariamente, a assistência social aos concidadãos, que, em virtude de sua precária condição física e mental, se encontram limitados nas suas atividades sociais, não apresentando condições de prover a própria subsistência. A comunidade estatal deve assegurar-lhes pelo menos as condições mínimas para uma existência digna e envidar os esforços necessários para integrar estas pessoas na comunidade, fomentando o seu acompanhamento e apoio na família ou por terceiros, bem como criando as indispensáveis instituições assistenciais” (colhi a tradução em SARLET, Ingo Wolfgang. Direitos fundamentais sociais, mínimo existencial e direito privado: breves notas sobre alguns aspectos da

possível eficácia dos direitos sociais nas relações entre particulares. In: SARMENTO, Daniel; GALDINO, Flávio (orgs.). Direitos fundamentais: estudos em homenagem ao Professor Ricardo Lobo Torres. Rio de Janeiro: Renovar, 2006, p. 565).

Anos após, os mais variados Tribunais Constitucionais ou Supremas Cortes espalhados pelo mundo, tais como Portugal, Israel, Índia e Colômbia, utilizaram-se, com algumas alterações, do conceito de direito fundamental ao mínimo existencial.

No Brasil, a Constituição Cidadã de 1988 consagrou em seu artigo 1º, inciso III, o princípio da dignidade da pessoa humana como fundamento do Estado e da ordem jurídica brasileira, assim como previu a erradicação da pobreza (art. 3º, inciso III) e a promoção do bem de todos sem discriminação, como um dos objetivos fundamentais da República. Deixando assim clara a garantia do mínimo existencial como direito fundamental.

Contudo, foi só em 29 de abril de 2004 que o Supremo Tribunal Federal, através da medida cautelar na Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF) 45 MC/DF, de relatoria do Ministro Celso de Mello, chegou a tratar do tema do mínimo existencial.

Na referida ADPF, discutia-se que o veto presidencial desrespeitava a Emenda Constitucional nº. 29, posto que promovia o corte de recursos financeiros mínimos a serem aplicados nas ações e serviços públicos de Saúde. Todavia, tal ADPF não chegou a ser julgada no mérito, pelo fato de que o então Presidente da República, voltou atrás e mandou ao congresso novo projeto de lei contemplando os recursos mínimos para implementação das ações e serviços públicos de saúde.

Dessa forma, vislumbra-se que o direito ao mínimo existencial decorre da proteção da vida e da dignidade da pessoa humana, constituindo assim, no entendimento de Ricardo Lobo Torres (TORRES, 2009, p. 39-40), conteúdo essencial dos direitos da liberdade e independe de complementação legislativa, possuindo, portanto, eficácia imediata:

O direito às condições mínimas de existência digna constitui o conteúdo essencial dos direitos da liberdade, ou direitos humanos, ou direitos individuais, ou direitos naturais, formas diferentes de expressar a mesma realidade. (...) O mínimo existencial exibe as características básicas dos direitos da liberdade: é pré-constitucional, posto que inerente à pessoa humana; (...) é negativo, pois exibe o *status negativus* que protege o cidadão contra a constrição do Estado ou de terceiros; cria também o *status positivus libertatis*, que gera a obrigação de entrega de prestações estatais individuais para a garantia da liberdade e das suas condições essenciais; postula garantias institucionais e processuais que provocam custos para o Estado; é plenamente justificável; independem de complementação legislativa, tendo eficácia imediata (TORRES, 2009, p. 39-40).

Logo, depreende-se que o mínimo existencial prevê a proteção a um complexo mínimo de direitos, sem os quais o cidadão não sobreviveria com o mínimo de dignidade (direito a saúde, moradia digna, alimentação, trabalho, etc.). Sem os quais se estaria tratando o cidadão não como um fim em si mesmo, mas sim como um meio para o uso arbitrário de vontades (KANT, 1986, p. 77).

Ainda nesse sentido Dirley da Cunha assevera que a dignidade da pessoa humana – alçada a princípio fundamental pela Constituição Brasileira (CF/88, art. 1º, III) e vetor para a identificação material dos direitos fundamentais – apenas estará assegurada quando for possível ao homem uma existência que permita a plena fruição de todos os direitos fundamentais. (CUNHA JÚNIOR, 2022, p. 241). E arremata, afirmando que toda pessoa humana é necessariamente merecedora de respeito e consideração, sendo o fim em si mesmo e o centro em torno do qual devem gravitar todas as políticas públicas indispensáveis à garantia de condições existenciais mínimas para uma vida feliz. (CUNHA JÚNIOR, 2022, p. 225).

Desta forma, a garantia de um mínimo existencial contribuiu para impor ao Estado o dever de garantir ao cidadão, uma prestação estatal mínima, tendente a garantir-lhe uma vida digna, com acesso, sobretudo, a saúde, educação, alimentação, trabalho, moradia, transporte, lazer, segurança, previdência social, proteção a maternidade, à infância e a assistência aos desamparados (art. 6º da CF/88).

## **7. Conclusão**

No curso do presente trabalho, podemos observar que a vontade de mudança esboçada pelo povo quando da promulgação da Constituição Federal brasileira de 1988 vem surtindo efeito ao longo dos anos.

Percebemos que no que tange ao artigo 196 da Carta Magna, a saúde pública pode alcançar um número maior de cidadãos. Contudo, ainda assim, este número tem se mostrado insuficiente ao atendimento da população, que busca o acesso mínimo a saúde pública.

Na tentativa de melhorar este acesso a saúde, e de torná-lo mais universal, podemos observar o surgimento do Programa de Saúde da Família. Fruto da tentativa do Estado de promover a efetivação dos direitos fundamentais mínimos a saúde, de forma universal e igualitária, sem qualquer distinção.

Vimos também que o PSF importa numa política pública de promoção da assistência básica de saúde, na qual os profissionais, agentes comunitários de saúde, promovem um trabalho diretamente nas casas das pessoas, no intuito de promover a prevenção, promoção ou recuperação da saúde do cidadão, focando na viabilização das políticas básicas de saúde.

Nesse mote, podemos observar que os agentes comunitários de saúde, através de suas visitas nos lares da população, contribuem com o bem estar das crianças, vez que acompanham o peso e as medidas das mesmas, verificam estados de anemia, observam a existência de doenças crônicas em jovens, adultos e idosos, encaminhando-os muitas vezes para as equipes

dos Postos de Saúde da Família. Além de alimentarem o sistema de dados do Ministério da Saúde com dados que permitem promover um mapeamento das áreas mais ou menos afetadas com determinadas enfermidades ou mesmo problemas estruturais. Contribuindo assim para uma melhora tanto no trato, quanto no planejamento das políticas públicas de saúde.

Não é demasiado falar que os agentes comunitários de saúde, acabam servindo como como verdadeiros elos de ligação entra a comunidade e o Poder Público. Ajudando sobremaneira na promoção do bem estar e dignidade da população. Promovendo um trabalho direcionado e individualizado para o fomento da saúde de cada uma das pessoas das famílias assistidas.

Desta forma, percebe-se que o trabalho desenvolvido no Programa de Saúde da Família (PSF), iniciado de forma pioneira no Estado do Ceará no início da década de 1990, se mostra como uma política pública voltada a promover a saúde básica do cidadão brasileiro, tendente a conferir-lhe o mínimo de dignidade no trato para com sua saúde.

Percebe-se assim, que ao se preocupar com o núcleo dos direitos sociais fundamentais mínimos do grupo de saúde, o Programa de Saúde da Família (PSF), em verdade pode ser entendido como garantidor de dignidade e, portanto, integrante do núcleo do mínimo existencial.

Dessa forma, de acordo com PIMENTA (2012), a proteção positiva do mínimo existencial não se encontra submetida a reserva do possível, pois em tais situações, a eficácia da norma programática que veicula o direito com essa qualidade, não poderá ser afastada por razões financeiras.

Logo, diante de tal constatação, podemos concluir que em se tratando o Programa de Saúde da Família (PSF), enquanto fomentador do mínimo existencial da saúde do cidadão, não poderia o mesmo ser submetido a reserva do possível. Não podendo o órgão estatal promover corte de verbas destinadas à sua manutenção, sob pena de se estar infringindo este núcleo mínimo de direitos e por conseguinte a dignidade da pessoa humana (CF/88, art. 1º, III).

Ainda nesse sentido, vislumbra-se que de acordo com o critério da ponderação proposta por Alexy (2012), numa possível colisão entre a manutenção do Programa de Saúde da Família e a Reserva do Possível, se poderia atribuir maior peso a àquele primeiro, uma vez que, em decorrência de sua natureza, o Programa de Saúde da Família é parte integrante do mínimo existencial a saúde do cidadão. E em sendo assim, este não pode sofrer limitações em detrimento da reserva do possível. Pois do contrário se estaria colocando a Dignidade da pessoa humana em segundo plano, tratando a pessoa como um meio e não como um fim em si mesma.

## 8. Referencias

ALEXY, Robert. Teoria dos Direitos Fundamentais. 2.ed. tradução Virgílio Afonso da Silva. São Paulo: Malheiros, 2012.

ÁVILA, Maria Marlene Marques. Origem e evolução do programa de agentes comunitários de saúde no Ceará. Revista Brasileira em Promoção da Saúde. vol. 24, núm. 2, abril-junio, 2011, pp. 159-168.

BARCELLOS, Ana Paula de. Neoconstitucionalismo, Direitos Fundamentais e Controle das Políticas Públicas. Revista de Direito Administrativo, Rio de Janeiro, v. 240, p. 83-103, abr./jun. 2005. Disponível em: <http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rda/article/view/43620/44697>. Acesso em: 15 de novembro de 2022.

BOBBIO. Norberto. A Era dos Direitos. Rio de Janeiro: Editora Campus, 1992.

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/Constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/Constituicao.htm)>. Acesso em: 15 de novembro de 2022.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental nº 45 DF. Requerente: PARTIDO DA SOCIAL DEMOCRACIA BRASILEIRA - PSDB. Requerido: Presidente da República. Relator: Ministro CELSO DE MELLO, abr. 2004. Disponível em: <<http://www.stf.gov.br>>. Acesso em 20 nov. 2022.

BRASIL. Ministério da Saúde. Secretaria Executiva. Programa agentes comunitários de saúde (PACS)/Ministério da Saúde, Secretaria Executiva. Brasília. 2001.

BRASIL. Câmara dos Deputados. Rádio Câmara. Íntegra do discurso presidente da Assembleia Nacional Constituinte, Dr. Ulysses Guimarães. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/radio/programas/277285-integra-do-discurso-presidente-da-assembleia-nacional-constituente-dr-ulysses-guimaraes-10-23/>. Acesso em: 24 nov. 2022.

BRASIL. SUS. A SAÚDE NO BRASIL. Centro Cultural do Ministério da Saúde. Disponível em: <<http://www.ccs.saude.gov.br/sus/antes-depois.php#>>. Acesso em: 26 nov. 2022.

CANOTILHO, J. J. Gomes. Direito Constitucional e Teoria da Constituição. 3. ed. Coimbra: Almedina, 1997.

CANOTILHO, J. J. Gomes; MENDES, Gilmar F.; SARLET, Ingo W.; STRECK, Lenio L. (Coords.). Comentários à Constituição do Brasil. São Paulo: Saraiva/Almedina, 2013. 2.380 p.

CUNHA JÚNIOR, Dirley da. “O estado democráticoconstitucional de direito no brasil. avanços e perspectivas do discurso jusfundamental da efetividade da constituição e dos direitos fundamentais”, In: Cunha Júnior, Dirley da (organizador); autores Aline Santana Alves ... [et al]. - Paradigmas atuais do conhecimento jurídico. Salvador: EDUFBA, 2022, 220-270.

CUNHA JÚNIOR, Dirley da. A efetividade dos Direitos Fundamentais Sociais e a reserva do possível. In: CAMARGO, Marcelo Novelino (org.). Leituras complementares de Direito Constitucional: Direitos Fundamentais. 2. ed. Salvador: Juspodivm, 2007a. p. 395-441.

DA SILVA, José Afonso, Aplicabilidade das normas constitucionais, 6ª edição, 3ª tiragem, Editora Malheiros, São Paulo, 2004, p. 138.

FERRAJOLI, Luigi. Pasado y Futuro Del Estado de Derecho. In: CARBONELL, Miguel (org.). Neoconstitucionalismo(s). Madrid: Trotta, 2003.

KANT, I. Fundamentação da Metafísica dos Costumes. Lisboa: Edições 70, 1986.

PIMENTA, Paulo Roberto Lyrio. Eficácia e aplicabilidade das normas constitucionais programáticas. São Paulo: Max Limonad, São Paulo. 1999.

PIMENTA, Paulo Roberto Lyrio. As normas Constitucionais programáticas e a reserva do possível. Revista de informação legislativa, v. 49, n. 193, p. 7-20, jan./mar. 2012.

PONTES DE MIRANDA. Direitos à subsistência e direito ao trabalho. Rio de Janeiro: Ed. Alba Limitada, 1933.

PONTES DE MIRANDA. Os novos direitos do homem. Rio de Janeiro: Ed. Alba Limitada, 1933.

SARLET, Ingo Wolfgang. Dignidade da pessoa humana e direitos fundamentais. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2010.

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

SARLET, Ingo Wolfgang. Direitos fundamentais sociais, mínimo existencial e direito privado: breves notas sobre alguns aspectos da possível eficácia dos direitos sociais nas relações entre

particulares. In: SARMENTO, Daniel; GALDINO, Flávio (orgs.). Direitos fundamentais: estudos em homenagem ao Professor Ricardo Lobo Torres. Rio de Janeiro: Renovar, 2006.

TORRES, Ricardo Lobo. O direito ao mínimo existencial. Rio de Janeiro: Renovar, 2009.