

**XXIV CONGRESSO NACIONAL DO
CONPEDI - UFMG/FUMEC/DOM
HELDER CÂMARA**

**EFICÁCIA DE DIREITOS FUNDAMENTAIS NAS
RELAÇÕES DO TRABALHO, SOCIAIS E
EMPRESARIAIS**

CARLOS LUIZ STRAPAZZON

LUIZ FERNANDO BELLINETTI

SÉRGIO MENDES BOTREL COUTINHO

Todos os direitos reservados e protegidos.

Nenhuma parte deste livro poderá ser reproduzida ou transmitida sejam quais forem os meios empregados sem prévia autorização dos editores.

Diretoria – Conpedi

Presidente - Prof. Dr. Raymundo Juliano Feitosa – UFRN

Vice-presidente Sul - Prof. Dr. José Alcebíades de Oliveira Junior - UFRGS

Vice-presidente Sudeste - Prof. Dr. João Marcelo de Lima Assafim - UCAM

Vice-presidente Nordeste - Profa. Dra. Gina Vidal Marcílio Pompeu - UNIFOR

Vice-presidente Norte/Centro - Profa. Dra. Julia Maurmann Ximenes - IDP

Secretário Executivo - Prof. Dr. Orides Mezzaroba - UFSC

Secretário Adjunto - Prof. Dr. Felipe Chiarello de Souza Pinto – Mackenzie

Conselho Fiscal

Prof. Dr. José Querino Tavares Neto - UFG /PUC PR

Prof. Dr. Roberto Correia da Silva Gomes Caldas - PUC SP

Profa. Dra. Samyra Haydêe Dal Farra Napolini Sanches - UNINOVE

Prof. Dr. Lucas Gonçalves da Silva - UFS (suplente)

Prof. Dr. Paulo Roberto Lyrio Pimenta - UFBA (suplente)

Representante Discente - Mestrando Caio Augusto Souza Lara - UFMG (titular)

Secretarias

Diretor de Informática - Prof. Dr. Aires José Rover – UFSC

Diretor de Relações com a Graduação - Prof. Dr. Alexandre Walmott Borgs – UFU

Diretor de Relações Internacionais - Prof. Dr. Antonio Carlos Diniz Murta - FUMEC

Diretora de Apoio Institucional - Profa. Dra. Clerilei Aparecida Bier - UDESC

Diretor de Educação Jurídica - Prof. Dr. Eid Badr - UEA / ESBAM / OAB-AM

Diretoras de Eventos - Profa. Dra. Valesca Raizer Borges Moschen – UFES e Profa. Dra. Viviane Coêlho de Séllos Knoerr - UNICURITIBA

Diretor de Apoio Interinstitucional - Prof. Dr. Vladimir Oliveira da Silveira – UNINOVE

E278

Eficácia de direitos fundamentais nas relações do trabalho, sociais e empresariais [Recurso eletrônico on-line] organização CONPEDI/UFMG/FUMEC/Dom Helder Câmara; coordenadores: Carlos Luiz Strapazzon, Luiz Fernando Bellinetti, Sérgio Mendes Botrel Coutinho – Florianópolis: CONPEDI, 2015.

Inclui bibliografia

ISBN: 978-85-5505-108-1

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

Tema: DIREITO E POLÍTICA: da vulnerabilidade à sustentabilidade

1. Direito – Estudo e ensino (Pós-graduação) – Brasil – Encontros. 2. Direitos fundamentais. 3. Relações sociais. 4. Relações empresariais. I. Congresso Nacional do CONPEDI - UFMG/FUMEC/Dom Helder Câmara (25. : 2015 : Belo Horizonte, MG).

CDU: 34



XXIV CONGRESSO NACIONAL DO CONPEDI - UFMG/FUMEC /DOM HELDER CÂMARA

EFICÁCIA DE DIREITOS FUNDAMENTAIS NAS RELAÇÕES DO TRABALHO, SOCIAIS E EMPRESARIAIS

Apresentação

O Grupo de Trabalho de nº 62, do XXIV Congresso Nacional do CONPEDI, intitulado Eficácia de direitos fundamentais nas relações de trabalho, sociais e empresariais, contou com a apresentação de 29 trabalhos.

Os temas expostos pelos participantes, e as discussões e debates desenvolvidos, confirmaram que a tensão entre sistema de direito interno e sistema internacional de direitos humanos, esfera pública e esfera privada, assim como os conflitos ideológicos de vertentes de pensamento social e liberal, se intensificam à medida em que a vida em sociedade se torna mais complexa.

Defendeu-se, durante as exposições e discussões, que o modelo de produção capitalista do século XXI, que em alguns setores da economia provoca verdadeira ruptura com o modelo fordista, impõe uma revisão do modo pelo qual o direito do trabalho é produzido e interpretado, a fim de que os direitos fundamentais envolvidos sejam harmonizados e sua proteção efetivamente concretizada.

A investigação dos efeitos das propostas de terceirização da atividade-fim geraram intensa polêmica nos debates. A contraposição de entendimentos sobre o tema resume-se ao fato de que enquanto alguns enxergam na terceirização da atividade-fim uma necessidade para que o País e suas empresas aumentem sua competitividade no mercado internacional, outros vislumbram um verdadeiro retrocesso, sob o argumento de que a vantagem competitiva das empresas estaria sendo alcançada em detrimento de direitos dos trabalhadores.

Destacou-se, também, pesquisa demonstrando que sob a bandeira da sustentabilidade, algumas empresas têm demonstrado preocupação com a reinserção de idosos no mercado de trabalho. De fato, existem linhas de financiamento destinadas para empreendimentos econômicos com impacto social. A reinserção de idosos no mercado de trabalho parece se enquadrar neste contexto. Haveria, nesse caso, uma natural adequação das práticas do mercado com a ordem constitucional?

A importação do instituto norte-americano dos punitive damages e sua adequação à ordenamento pátrio, com enfoque no direito do trabalho, foi objeto de apresentação em que se sustentou que referido instituto pode servir à efetivação dos direitos sociais trabalhistas. Resta-nos aguardar para constatar de que forma os tribunais pátrios se posicionarão sobre esse tema.

No âmbito do direito do consumidor, foi apresentado trabalho em que se propôs uma análise entre o absolutismo e o relativismo da tutela constitucional dos direitos fundamentais do consumidor.

A rigor, uma análise holística dos trabalhos apresentados demonstra que, em linha com a ementa do GT 62, as diversas vertentes de abordagem utilizaram o reconhecimento da eficácia direta e imediata dos direitos fundamentais nas relações privadas como elemento de legitimação das mais distintas propostas e conclusões.

É por isso que os coordenadores têm a satisfação de levar à publicação mais essa obra coletiva, que representa o resultado do trabalho do CONPEDI e seus associados, reunindo estudos e pesquisas sobre a temática da eficácia de direitos fundamentais nas relações de trabalho, sociais e empresariais.

Esperando que a obra seja bem acolhida, os organizadores se subscrevem.

Prof. Dr. Carlos Luiz Strapazon

Prof. Dr. Luiz Fernando Bellinetti

Prof. Dr. Sérgio Mendes Botrel Coutinho

**PROGRAMATICIDADE DAS NORMAS E OMISSÃO LEGISLATIVA:
OBSTÁCULOS À EXIGIBILIDADE E JUSTICIABILIDADE DOS DIREITOS
HUMANOS E FUNDAMENTAIS TRABALHISTAS**

**LA PROGRAMMATICITÉ DES RÉGLES ET L'OMISSION LÉGISLATIVE:
OBSTACLES À LA EXIGIBILITÉ ET LA JUSTICIABILITÉ DES DROITS DE
L'HOMME ET DES DROITS FONDAMENTAUX DU TRAVAIL**

Adriano Mesquita Dantas

Resumo

O presente artigo trata da exigibilidade e justiciabilidade aos direitos humanos e fundamentais dos trabalhadores no mundo globalizado. Aborda a problemática da programaticidade das normas, apontando formas de conferir eficácia plena e imediata ao direito internacional e constitucional do trabalho no Brasil. Analisa também as insuficiências dos atuais instrumentos e técnicas jurisdicionais de controle da omissão legislativa inconstitucional (a ação direta de inconstitucionalidade por omissão e para o mandado de injunção), apontando formas de superá-las e, com isso, assegurar a exigibilidade e a justiciabilidade aos direitos humanos e fundamentais trabalhistas mediante a superação do atual quadro de inação ou de ação insuficiente do Poder Legislativo.

Palavras-chave: Normas programáticas, Omissão legislativa, Exigibilidade

Abstract/Resumen/Résumé

Cet article traite de l'exigibilité et de la justiciabilité des droits de l'homme et des droits fondamentaux des travailleurs dans un monde globalisé. Il aborde la question de la programmaticité des normes, pointant façons de donner la pleine et immédiate efficacité au droit international et constitutionnel du travail au Brésil. Il analyse également les lacunes des instruments et des techniques actuelles de contrôle juridictionnel de l'omission législative inconstitutionnelle (l'action directe en inconstitutionnalité par omission et l'injonction), soulignant les moyens de les surmonter et de garantir, ainsi, l'exigibilité et la justiciabilité aux droits de l'homme et aux droits fondamentaux des travailleurs, en surmontant la situation actuelle de l'inaction ou d'une action insuffisante du Pouvoir Législatif.

Keywords/Palabras-claves/Mots-clés: Règles-programmes, Omission législative, Exigibilité

1 INTRODUÇÃO

A complexa e conflituosa relação entre capital e trabalho, marcada pela subordinação (em tese, apenas jurídica) dos trabalhadores em relação aos donos dos meios de produção, vem recebendo atenção especial da OIT - Organização Internacional do Trabalho, a quem cabe estabelecer as diretrizes e condições mínimas de proteção ao trabalho para implementação pelos Estados-Membros.

Na mesma linha, a Constituição Federal de 1988, além de reconhecer expressamente o trabalho como direito fundamental do cidadão (art. 6º), estabeleceu regras, princípios e normas que devem orientar a relação entre o capital e o trabalho, visando a harmonia entre os valores sociais do trabalho e da livre iniciativa, fundamentos da República Federativa do Brasil (art. 1º). Elencou também um vasto rol de direitos sociais (art. 7º), assegurando outros que decorram do regime e dos princípios por ela adotados ou dos tratados internacionais (art. 5º, §2º), o que inclui as normas da OIT – Organização Internacional do Trabalho.

Nessa ordem de ideias, o direito ao trabalho deve assegurar ao cidadão não apenas um posto de trabalho compatível com sua capacidade e qualificação, como também uma justa remuneração, um meio ambiente laboral sadio e equilibrado e, ainda, proteção contra práticas que importem em monetarização desse direito ou submetam o trabalhador ao puro arbítrio, faculdade ou discricionariedade do tomador ou contratante.

O direito ao trabalho, enquanto direito humano e fundamental, deve assegurar estabilidade e subsistência digna ao trabalhador e à sua família, buscando sempre a melhoria de sua condição social a partir da observância e efetivação dos direitos sociais.

Entretanto, e a despeito de tais previsões normativas emancipatórias, é fato que, em pleno século XXI, apenas parcela dos cidadãos gozam dos direitos humanos e fundamentais trabalhistas, embora a República Federativa do Brasil seja um Estado Democrático de Direito, tenha a dignidade da pessoa humana como fundamento, objetive construir uma sociedade livre, justa e solidária, com erradicação da pobreza, redução das desigualdades sociais e promoção do bem de todos.

Há, portanto, um aparente conflito entre o que as normas da Organização Internacional do Trabalho e a Constituição Federal de 1988 pretenderam assegurar (*dever ser*) e o que é efetivado pelo Estado e pela sociedade brasileira (enquanto expressão do *ser*), o que impõe a (re)valorização dos compromissos internacionais e constitucionais em busca da força

normativa e da máxima efetividade dos direitos humanos e fundamentais dos trabalhadores, de forma a evitar o retrocesso social. Do contrário, restará consolidado um quadro de mercantilização do trabalho, há muito rechaçado pelo Tratado de Versalhes de 1919, e de insegurança jurídicas para os atores sociais envolvidos nas relações de trabalho.

Ora, não obstante a positivação de diversos direitos humanos e fundamentais trabalhistas nas Convenções da OIT - Organização Internacional do Trabalho e na Constituição Federal de 1988, é fato que diversos deles permanecem sem concretização no cotidiano dos trabalhadores, a exemplo da proteção da relação de emprego contra despedida arbitrária ou sem justa causa (Convenção n.º 158 e art. 7º, I, respectivamente).

É preciso, portanto, conferir exigibilidade e justiciabilidade aos direitos humanos e fundamentais dos trabalhadores, fomentando, com isso, o processo de desenvolvimento sustentável.

O presente artigo trata dessa temática, com foco na efetivação e concretização do direito internacional e constitucional do trabalho no Brasil. Aborda a problemática da programaticidade das normas e a da insuficiência do sistema de controle da omissão legislativa, procurando apontar formas de superar esses obstáculos e, com isso, assegurar a exigibilidade e a justiciabilidade aos direitos humanos e fundamentais trabalhistas.

2 A PROGRAMATICIDADE DAS NORMAS É, REALMENTE, OBSTÁCULO À EFETIVAÇÃO DO DIREITO INTERNACIONAL E CONSTITUCIONAL DO TRABALHO?

A programaticidade das normas que tratam dos direitos humanos e fundamentais trabalhistas é um dos argumentos invocados para a não concretização daqueles. Cabe, então, a indagação: a programaticidade é, realmente, um obstáculo?

No particular, adverte André Puccunelli Júnior (2007, p. 53) que as teorias que buscam afastar e desfigurar a força normativa da Constituição “tentam, invariavelmente, caracterizá-la como um repositório ideológico e desprovido de sanções, deformação que, a toda evidência, é tributária de imprecisões técnicas e conveniências dissimuladas, do que de uma construção científica apta a justificá-la”.

Celso Antônio Bandeira de Mello (2010, p. 28), no mesmo sentido, considera “puramente ideológica – e não científica – a tese que faz depender de lei a fruição dos poderes

ou direitos configurados em termos algo fluidos”, até mesmo porque no âmbito do direito privado, penal e processual “jamais se questionou caber ao Judiciário o reconhecimento das fronteiras destes conceitos fluidos, que são comuns em todas as províncias do Direito”.

Isso porque, conforme a doutrina dominante, as normas ditas programáticas estão condicionadas à discricionariedade do legislador e, por isso, não consentem que os cidadãos as invoquem, postulando judicialmente o seu cumprimento. Como consequência, não emergem direitos subjetivos de tais normas, mas mera expectativa deles.

Atento ao problema da eficácia das normas classificadas como programáticas na Constituição italiana, Norberto Bobbio (2004, p. 77-78) apresenta os seguintes questionamentos para o que chama de “defasagem entre a posição da norma e sua efetiva aplicação” no campo dos direitos sociais:

Será que já nos perguntamos alguma vez que gênero de normas são essas que não ordenam, proibem ou permitem *hit et nunc*, mas ordenam, proibem e permitem num futuro indefinido e sem um prazo de carência claramente delimitado? E, sobretudo, já nos perguntamos alguma vez que gênero de direito é esse que tais normas definem? Um direito cujo reconhecimento e cuja efetiva proteção são adiados *sine die*, além de confinados à vontade de sujeitos cuja obrigação de executar o 'programa' é apenas uma obrigação moral ou, no máximo, política, pode ainda ser chamado corretamente de 'direito'?

Ora, de fato, as normas que tratam dos direitos socioeconômicos – típicos compromissos do Estado social, firmados a partir da superação do paradigma liberal – têm, conforme a doutrina majoritária, sua aplicabilidade dependente de normatividade futura, razão pela qual são classificadas como programáticas.

Para André Puccunelli Júnior (2007, p. 61):

as normas programáticas ajustam-se à função promocional do Direito, na medida em que estabelecem um programa de integração socioeconômica implementável a partir de leis e atos de governo voltados à materialização a teleologia constitucional. Algumas destas normas se reportam à legislação superveniente e vinculam-se ao princípio da legalidade, pelo que não produzem efeitos plenos antes de sua regulamentação legislativa. Outras, porém, não fazem tal referência e dispensam a elaboração de lei que lhes integre a eficácia, muito embora pressuponham reserva orçamentária e atos

de índole administrativa, sendo vinculativas para todo o Poder Público e, não raro, para a sociedade em geral.

Embora destaque a importância de tais normas, “porque procuram dizer para onde e como se vai, buscando atribuir fins ao Estado, esvaziado pelo liberalismo econômico”, José Afonso da Silva reconhece que, dependentes do legislador e de sua discricionariedade “os direitos sociais, como instrumentos de tutela dos menos favorecidos, não tem tido a eficácia necessária para reequilibrar a posição de inferioridade que lhes impede o efetivo exercício das liberdades garantidas” (2007, p. 141).

André Puccunelli Júnior (2007, p. 61), embora sustente que a operatividade de tais normas “condiciona-se a uma futura e incerta integração normativa”, reconhece que “não é a Constituição que deve se curvar aos caprichos do legislador, e sim o contrário. Se as normas constitucionais são imperativas, supremas e obrigatórias, isto significa que elas vinculam todos os Poderes Público, inclusive o Legislativo”. Em outra passagem, na mesma obra, reforça que “as questões ligadas ao cumprimento de programas constitucionais não foram relegadas ao livre alvedrio do Legislativo e do Executivo” (2007, p. 83).

Com fundamento na força normativa da Constituição e nos poderes conferidos ao juiz para controlar a lei e as omissões do legislador, Luiz Guilherme Marinoni (2011, p. 168) destaca que este não tem a opção de incorrer em omissões que invalidem ou desrespeitem direitos fundamentais, já que a Constituição não consiste em mera proclamação retórica e demagógica.

Conforme José Joaquim Gomes Canotilho (2001, p. 205)

a actualização e dinamização das imposições constitucionais não é um negócio com datas rigidamente marcadas mas um *processo de concretização* que, não obstante a ausência de termos *a quo* e *ad quem*, exige que iniciativa legislativa não seja remetida para as Calendas gregas. Tendo como assente a liberdade de conformação do legislador, a demora deste em actualizar a constituição pode originar, primeiro, uma *situação constitucional imperfeita* e, posteriormente, uma verdadeira *inconstitucionalidade por omissão*.

Luís Roberto Barroso (2011, p. 246), no particular, sustenta que legislar é uma faculdade do legislador, de forma que “a decisão de criar ou não lei acerca de determinada matéria insere-se no âmbito de sua discricionariedade ou mais propriamente, de sua liberdade

de conformação”. Entretanto, conforme o autor, “nos casos em que a Constituição impõe ao órgão legislativo o dever de editar normas reguladoras da atuação de determinado preceito constitucional, sua abstenção será ilegítima e configurará caso de inconstitucionalidade por omissão”.

Ingo Wolfgang Sarlet (2011a, p. 367-368), no mesmo sentido, destaca que “a vinculação aos direitos fundamentais significa para o legislador uma limitação de sua liberdade de conformação no âmbito de sua atividade regulamentadora e concretizadora”. Assim, “a vinculação do legislador implica um dever de conformação de acordo com os parâmetros fornecidos pelas normas de direito fundamentais e, neste sentido, também um dever de realização destes”. Com isso, “uma inércia (total ou parcial) do legislador em face de uma imposição mais ou menos concreta (finalidade ou programa contido nas normas de direito fundamental” gera o problema da inconstitucionalidade por omissão.

Desse modo, e em relação aos direitos humanos e fundamentais, a atividade legislativa integrativa não pode ser encarada como incerta nem ficar a critério exclusivo da conveniência do Poder Legislativo, já que não lhe é dada outra opção, sob pena de incorrer em omissão manifestamente inconstitucional, deflagrando, a partir daí, a possibilidade de controle e repressão dessa disfunção pela via judicial, seja por mandado de injunção, ação direta de inconstitucionalidade por omissão ou mesmo ação ordinária (via controle difuso e inominado¹).

Assim, enquanto integrantes do programa constitucional para o futuro, as normas constitucionais e as Convenções da OIT - Organização Internacional do Trabalho – inclusive aquelas ditas programáticas – vinculam e devem ser observadas e implementadas pelo Estado. Do contrário, caso dependessem exclusivamente de critérios de conveniência política para efetivação, os compromissos constitucionais quedar-se-iam inertes de modo abrangente, equivalendo a meras promessas inócuas e irrealizáveis ou simples carta de intenções, equiparadas a conselhos ou avisos, o que não parece coerente.

De acordo com Celso Antônio Bandeira de Mello (2010, p. 14):

não faria sentido que o constituinte enunciasse certas disposições apenas por desfastio ou por não sopitar seus sonhos, devaneios ou anelos políticos. A seriedade do ato constituinte impediria a suposição de que os investidos em tão alta missão dela se servissem como simples válvula de escape para

¹ Esse tema será melhor desenvolvido no tópico seguinte, dedicado a análise do sistema brasileiro de controle da omissão legislativa.

emoções antecipadamente condenadas, por seus próprios emissores, a permanecerem no reino da fantasia. Até porque, se desfrutavam do supremo poder jurídico, seria ilógico que, desfrutando-o, houvessem renunciado a determinar impositivamente aquilo que consideraram desejável, conveniente, adequado.

Portanto, e ainda que incômodas a determinado segmento social (*o capital*), não parece mais prudente ou razoável aceitar que normas definidoras de direitos sociais positivadas nas Convenções da OIT - Organização Internacional do Trabalho ou na Constituição Federal, em especial as que tratam do direito do trabalho (que deve ser valorizado e as normas respectivas aplicadas de imediato – art. 5º, §1º), sejam tratadas como meramente programáticas e, portanto, sem incidência concreta e efetiva nas relações privadas.

Sobre a mora legislativa, André Ramos Tavares (2002, p. 85) pondera que “após diversos anos de vigência da Constituição, fica-se estarecido com o desprezo com que foram premiados determinados comandos constitucionais, com toda uma doutrina formalista a serviço da desconsideração de sua normatividade plena”. O pior, segundo o autor, é que “os responsáveis pela implementação concreta da Constituição tem-lhe podado as vontades reais sob o argumento, já desbotado pelo uso recorrente, da mera programaticidade”.

André Puccunelli Júnior (2007, p. 103), por sua vez, sustenta que

tão lesiva quanto a ação da maioria é a omissão surdina do Poder Legislativo. Ao negligenciar atos imprescindíveis à tramitação legislativa, maiorias transitórias podem interditar a aprovação de projetos tendentes a regulamentar certos direitos postulados por grupos minoritários. Em hipóteses tais, a omissão legislativa implica novo ataque ao compromisso democrático de defender os direitos fundamentais.

Para Celso Antônio Bandeira de Mello (2010, p. 10) “este modo de regular acaba tirando com uma das mãos o que foi dado com a outra. Termina por frustrar o que se proclamou enfaticamente. Cumpre, em última análise, uma função escamoteadora, tenha ou não essa intenção adrede concebida”.

A ausência de mediação legislativa concretizadora demonstra, nas palavras de Gilberto Bercovici (1999, p. 44), que a “vontade da constituição' praticamente inexistente nos altos escalões da República, quer sejam do Executivo, do Legislativo ou do Judiciário”. No

particular, defende que “o grande problema da Constituição Federal de 1988 é o de como aplicá-la, como realizá-la, ou seja, trata-se da concretização constitucional” (1999, p. 46-47). Em outras palavras, da implementação dos direitos.

Por outro lado, os tratados internacionais obrigam as partes signatárias e devem ser cumpridos por elas de boa fé (art. 26 da Convenção de Viena - *Pacta sunt servanda*), não sendo lícito invocar disposições de seu direito interno para justificar eventual inadimplemento (art. 27 da Convenção de Viena - Direito Interno e Observância de Tratados). Cabe, portanto, ao Estado – pelos Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário – o cumprimento e aplicação das normas internacionais ratificadas e em vigor.

Nesse contexto, não há razão para a não aplicação das normas do Direito Internacional do Trabalho, notadamente as convenções e recomendações da OIT - Organização Internacional do Trabalho. Para tanto, urge que seja observado o princípio *pro homine*, prevalecendo a norma mais favorável ao trabalhador quando houver conflito entre a norma internacional e a interna.

Além disso, e em decorrência de outros compromissos assumidos perante a comunidade internacional, como, por exemplo, a Declaração Universal dos Direitos Humanos² e o Pacto Internacional sobre Direitos Econômicos, Sociais e Culturais³, o Brasil deve assegurar o direito humano ao trabalho em todas as suas facetas.

Assim, não há mais como conceber a norma programática como aquela dependente de normatividade futura e de eficácia restritíssima, até porque, como típica norma jurídica, deve cumprir seus fins sociais e as exigências do bem comum (art. 5º da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro). Nesse sentido, cabe ao intérprete e aplicador do direito, diante do caso concreto e a partir dos princípios (ainda que previstos em normas programáticas), adotar a decisão ou medida mais coerente com os ditames da justiça social.

É preciso, então, construir fórmulas e mecanismos teóricos que permitam a materialização das promessas e compromissos a partir da interpretação teleológica e evolutiva das Convenções da OIT - Organização Internacional do Trabalho e da Constituição Federal

2 Artigo 23(1): Todo ser humano tem direito ao trabalho, à livre escolha de emprego, a condições justas e favoráveis de trabalho e à proteção contra o desemprego.

3 Artigo 6º: 1. Os Estados Partes do presente Pacto reconhecem o direito ao trabalho, que compreende o direito de toda pessoa de ter a possibilidade de ganhar a vida mediante um trabalho livremente escolhido ou aceito, e tomarão medidas apropriadas para salvaguardar esse direito. 2. As medidas que cada Estado Parte do presente Pacto tomará a fim de assegurar o pleno exercício desse direito deverão incluir a orientação e a formação técnica e profissional, a elaboração de programas, normas e técnicas apropriadas para assegurar um desenvolvimento econômico, social e cultural constante e o pleno emprego produtivo em condições que salvaguardem aos indivíduos o gozo das liberdades políticas e econômicas fundamentais.

de 1988, realizando-se a almejada justiça social e afastando o caráter abstrato e a incompletude das normas programáticas. Afinal, os direitos sociais não podem ser encarados como mero ideário político-ideológico.

Para Flávia Piovesan (2013, p. 363):

Há que se fortalecer a perspectiva integral dos direitos humanos, que tem nos direitos sociais uma dimensão vital e inalienável, aprimorando os mecanismos de sua proteção e justiciabilidade, dignificando, assim, a racionalidade emancipatória dos direitos sociais como direitos humanos, nacional e internacionalmente garantidos.

Tanto é assim que André Puccunelli Júnior (2007, p. 373) sustenta que “o grande desafio do publicista moderno prende-se ao desenvolvimento de técnicas conducentes à pronta concretização das normas constitucionais, até porque, repisando aquele velho truísmo, o Direito existe para realizar-se”.

Atento a essa problemática, Paulo Bonavides (2006, p. 237) propõe que seja atribuída eficácia vinculante à norma programática, de forma que não será fácil “tergiversar-lhe a aplicabilidade das normas como os juristas abraçados à tese antinormativa, os quais, alegando programaticidade de conteúdo, costumam evadir-se ao cumprimento ou observância de regras e princípios constitucionais”.

Essa é, certamente, uma das formas de concretizar os direitos humanos e fundamentais dos trabalhadores, conferindo-lhes máxima efetividade independentemente de qualquer legislação complementar. Qualquer providência em sentido contrário acarretará a vulneração daqueles pela vontade do capital e da classe dominante, com o que perderão a característica da inviolabilidade.

O art. 5º, §1º, da Constituição Federal de 1988, por sua vez, contempla outro instrumento de superação da programaticidade, que é exatamente a previsão de aplicação imediata das normas definidoras dos direitos e garantias fundamentais, raciocínio que pode ser igualmente aplicado aos direitos humanos.

Ora, a Constituição Federal de 1988 “repudia o entendimento ortodoxo segundo o qual as normas programáticas não são dotadas de eficácia (efetividade jurídica)”, conforme a doutrina de Eros Roberto Grau (2012, p. 319).

Em outras palavras, é possível afirmar que as normas que versam sobre direitos humanos e fundamentais, ainda que sejam do tipo programática, devem ser aplicadas de

imediatamente e independentemente de integração normativa posterior, assemelhando-se, no particular, às normas de eficácia plena.

O dispositivo em tela prestigia, sobremaneira, a força vinculante dos direitos humanos e fundamentais, conferindo máxima e imediata efetividade a todos eles, na medida em que as demais normas de eficácia limitada ou não autoexecutáveis permanecem dependentes de normatização futura.

Assim, e conforme Luiz Guilherme Marinoni (2010, p. 168), o art. 5º, §1º, da Constituição Federal não tem função meramente retórica, evidenciando a força normativa dos direitos fundamentais e impondo a aplicação imediata das respectivas normas, de maneira que não há como supor que um direito fundamental “somente possa se expressar em conformidade com a lei, e que assim seja dele dependente”.

Para Ingo Wolfgang Sarlet, a inclusão do dispositivo em tela pretendeu evitar que as normas definidoras de direitos e garantias fundamentais fossem esvaziadas e permanecessem como letra morta no texto constitucional (2011a, p. 264). Em consequência, afirma o autor que há uma presunção em favor da aplicabilidade imediata e independentemente de qualquer medida concretizadora, “de tal sorte que eventual recusa de sua aplicação, em virtude da ausência de ato concretizador, deverá (por ser excepcional), ser necessariamente fundamentada e justificada”. Assim, “a aplicabilidade imediata e eficácia plena assumem a condição de regra geral, ressalvadas exceções que, para serem legítimas, dependem de convincente justificação à luz do caso concreto” (2011a, p. 271).

Na prática, de acordo com as lições de Eros Roberto Grau (2012, p. 318), o art. 5º, §1º, da Constituição Federal de 1988 impõe o imediato cumprimento das normas sobre direitos e garantias fundamentais tanto por particulares quanto pelo Estado, “independentemente da produção de qualquer ato legislativo ou administrativo”, de forma que “tais normas já não têm mais caráter meramente programático, assumindo a configuração de preceitos autoexecutáveis, aos quais o aplicador último do Direito – o Poder Judiciário – deve conferir efetividade jurídica ou formal”.

Desse modo, na hipótese de descumprimento de tais normas pela Administração Pública (Poder Executivo), pelo Poder Legislativo ou mesmo por particulares, cumprirá ao Judiciário decidir pela imposição de sua pronta e imediata efetivação. Nesse contexto, e nas lições de Eros Roberto Grau (2012, p. 312-313):

O Poder Judiciário, então, estará de uma banda, vinculado pelo dever de

conferir efetividade imediata ao preceito. De outra, estará autorizado a inovar o ordenamento jurídico suprindo, em cada decisão que tomar, eventuais lacunas que, não estivessem o preceito dotado de aplicabilidade imediata, atuariam como obstáculos a sua exequibilidade.

Sobre o alcance do art. 5º, §1º, da Constituição Federal de 1988, Flávia Piovesan (2003, p. 106-107) sustenta, a partir de interpretação teleológica e independentemente da topografia constitucional, que o princípio da aplicabilidade imediata contempla todo e qualquer preceito definidor de direito e garantia fundamental.

Para Ingo Wolfgang Sarlet (2011a, p. 262-263), “o Constituinte não pretendeu, com certeza, excluir do âmbito do art. 5º, §1º, de nossa Carta, os direitos políticos, de nacionalidade e os direitos sociais, cuja fundamentalidade – pelo menos em sentido formal – parece inquestionável”, de forma que todos os direitos fundamentais são aplicáveis de imediato, estejam eles catalogados no art. 5º a 17, localizados em outras partes da Constituição ou, ainda, nos tratados internacionais.

No mesmo sentido, André Puccunelli Júnior (2007, p. 79) ressalta que, “não obstante situar-se no capítulo reservado aos direitos e deveres individuais e coletivos, o princípio alcança todo e qualquer preceito definidor de direitos e garantias fundamentais, inclusive os de natureza creditícia”. Com base nessa premissa, afirma, adiante, que os direitos sociais, enquanto direitos fundamentais de segunda geração, “se subsumem à regra do art. 5º, §1º, da Constituição da República, e constituem 'exigência inarredável de qualquer Estado (social ou não) que inclua nos seus valores essenciais a humanidade e a justiça” (2007, p. 82).

Assim, não há dúvidas de que o direito ao trabalho (art. 6º), em todas as suas facetas, está submetido à regra prevista no art. 5º, §1º, da Constituição Federal, na medida em que, sendo típico direito social, não existe justificação razoável ou convincente para negar a aplicação imediata e fazer da regra uma exceção.

Em consequência, e a partir do que foi exposto, é possível a aplicação imediata de todas as normas do direito internacional e constitucional do trabalho, já que versam sobre direito humano e fundamental.

Parecem equivocados os doutrinadores que atribuem eficácia limitada às normas ditas programáticas, inibindo a sua aplicação nos casos concretos, na medida em que os dispositivos estão aptos e prontos para aplicação imediata, a partir, evidentemente, de uma exegese mais coerente com as diretrizes constitucionais.

Víctor Abramovich, por sua vez, apresenta um outro caminho para a superação da programaticidade. Defende que tanto os direitos civis e políticos, quanto os direitos econômicos, sociais e culturais, acarretam obrigações positivas e negativas, que variam em intensidade conforme a espécie. Assim, e com base na interdependência, sustenta que a violação dos primeiros afeta também os segundos, e vice-versa. Em consequência, propõe:

quando não existem mecanismos diretos de tutela judicial dos direitos econômicos, sociais e culturais no direito interno dos Estados, ou no sistema internacional de proteção aos direitos humanos, uma estratégia indireta consiste em reformular as obrigações sujeitas à justiça do Estado em matéria de direitos civis e políticos, de modo a discutir a violação por essa via. (2005, p. 193)

Exemplificando sua proposta, destaca que “o direito à saúde compreende a obrigação estatal de não prejudicar a saúde; o direito à educação pressupõe a obrigação de não piorar a educação; o direito à preservação do patrimônio cultural implica na obrigação de não destruir esse patrimônio” (2005, p. 191). Nessa linha, defende que há como o Poder Judiciário efetivar o direito humano e fundamental, bastando, para tanto, impor uma obrigação de não fazer.

Aplicando o raciocínio ao objeto do presente estudo, tem-se que o direito ao trabalho compreende não só a obrigação de promover (portanto, de fazer) o trabalho digno (o que demandaria discussões sobre políticas públicas, opções legislativas, normas programáticas, recursos financeiros etc), como também o de não precarizar o trabalho em todas as suas facetas (ou seja, típica obrigação de não fazer). Portanto, é possível a atuação do Poder Judiciário contra medidas que acarretem a precarização, flexibilização e degradação do direito ao trabalho não com foco nas obrigações positivas (que demandam um fazer), mas com ênfase nas obrigações ditas negativas (de não fazer).

Tem-se, portanto, a título de conclusão parcial, que a programaticidade das normas não é obstáculo à efetivação do direito internacional e constitucional do trabalho. O obstáculo, na verdade, é o conservadorismo dos aplicadores do direito, que insistem em reproduzir dogmas retrógrados e já superados pela doutrina de ponta.

3 A INSUFICIÊNCIA DO SISTEMA BRASILEIRO DE CONTROLE DA OMISSÃO LEGISLATIVA OBSTA A EFETIVAÇÃO DO DIREITO INTERNACIONAL E

CONSTITUCIONAL DO TRABALHO?

Para garantir a unidade e a integridade da ordem constitucional, bem como a estabilidade do Estado Democrático de Direito, a Constituição Federal de 1988 estabeleceu diversos mecanismos e instrumentos que permitem a sindicância e o controle da atividade estatal, inclusive o sistema de freios e contrapesos (*checks and balances*) para o controle recíproco dos Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário.

No que diz respeito ao controle judicial da atividade legislativa, contemplou um amplo e complexo sistema de controle de constitucionalidade das leis e atos normativos, inovando no que diz respeito ao controle jurisdicional da omissão do legislador ao prever a ação direta de inconstitucionalidade por omissão (art. 103, §2º) e o mandado de injunção (art. 5º, LXXI), instrumentos cuja efetividade é comprometida pela formalidade e pelo custo político, este último decorrente da discussões em torno do princípio da separação e independência dos Poderes.

Tanto é assim que essas ações constitucionais não foram suficientes para inibir a inércia do legislador nem para amenizar seus efeitos, de forma que, após o decurso de 26 (vinte e seis) anos da promulgação da Constituição Federal de 1988, diversos dispositivos ainda carecem de regulamentação infraconstitucional, comprometendo a efetividade e a fruição dos direitos fundamentais⁴.

Em paralelo, também há a omissão do legislador na regulamentação e na implementação no âmbito interno das medidas e providências previstas em tratados internacionais ratificados pelo Brasil, com destaque para as Convenções da OIT - Organização Internacional do Trabalho, o que compromete a efetividade e a fruição dos direitos humanos pelos trabalhadores.

Registre-se, no particular, que a omissão do legislador na regulamentação e na implementação no âmbito interno das medidas e providências previstas em tratados internacionais ratificados pelo Brasil, notadamente daqueles que versam sobre direitos trabalhistas, compromete e dificulta o irreversível processo de integração internacional, com grave crise para a dignidade da pessoa humana e risco para a paz e a harmonia universais.

4 Em março de 2013 foi editado o Ato Conjunto n.º 02 pelos Presidentes do Senado Federal e da Câmara dos Deputados, criando uma Comissão Mista destinada a consolidar a legislação federal e a regulamentar dispositivos da Constituição Federal, tendo em vista a existência de 25 dispositivos ainda pendentes de regulamentação por meio de leis complementares e 117 dispositivos pendentes de regulamentação por meio de leis ordinárias.

Além das hipóteses citadas, que caracterizam a omissão total, há, ainda, o problema decorrente da proteção insuficiente ou inadequada dos direitos humanos e fundamentais, situação que caracteriza omissão parcial do legislador.

Isso demonstra que os mecanismos e instrumentos que permitem a sindicância e o controle da atividade legislativa não estão funcionando a contento, sendo necessário aprofundar o estudo sobre os instrumentos de controle judicial das omissões legislativas inconstitucionais e inconventionais em matéria trabalhista, já que, em pleno século XXI, apenas parcela dos trabalhadores tem acesso ao trabalho decente e digno, não obstante todas as promessas e previsões emancipatórias das normas da Organização Internacional do Trabalho e da Constituição Federal do Brasil de 1988.

Ora, a concretização dos direitos humanos e fundamentais pela via da ação direta de inconstitucionalidade por omissão, típico processo de controle objetivo e concentrado, é obstada pelo restritíssimo rol de legitimados (art. 103, *caput*) e pelo alcance e efeitos da respectiva decisão, que apenas declara a mora legislativa e dá ciência ao Poder competente para a adoção das providências necessárias (art. 103, §2º), de acordo com a jurisprudência consolidada no âmbito do Supremo Tribunal Federal.

Assim, além de não ser acessível a todos os cidadãos, não é suficiente para assegurar, por sua própria decisão, o pleno gozo de determinado direito pendente de regulamentação infraconstitucional.

Por sua vez, o mandado de injunção, enquanto instrumento destinado inicialmente ao controle difuso e subjetivo da omissão legislativa, foi transformado pela jurisprudência do Supremo Tribunal Federal em uma típica modalidade de controle objetivo e concentrado de constitucionalidade. Em outras palavras, a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, superando o entendimento firmado quando do julgamento do mandado de injunção n.º 107, fez nítida opção pela corrente concretista geral, o que se verificou notadamente a partir do julgamento dos mandados de injunção n.º 670, 708 e 712, que trataram do direito de greve dos servidores públicos.

Em consequência, o mandado de injunção passou a suprir o vazio legislativo com eficácia *erga omnes*, ou seja, regulando positivamente a situação objeto da omissão legislativa de forma geral, abstrata e vinculante em relação a todos que se encontram nas mesmas circunstâncias do impetrante. Tal regulamentação, por questões lógicas, tem caráter provisório, valendo até que seja editada a lei pelo Poder Legislativo.

Além disso, e conforme entendimento firmado quando do julgamento do mandado de injunção n.º 335, a legitimidade passiva no mandado de injunção é atribuída apenas à autoridade ou ao órgão omissor, não se admitindo sequer o litisconsórcio passivo com os particulares que serão eventualmente obrigados pela decisão de natureza constitutiva.

Desse modo, e em razão da generalidade e abstração da respectiva decisão, o mandado de injunção não implementa mais um controle de cunho subjetivo, ignorando, por isso, as particularidades e circunstâncias do caso concreto, o que dificulta a concretização plena dos direitos trabalhistas.

Em sendo assim, é possível afirmar que as ações constitucionais não estão cumprindo mais os propósitos realizadores de forma satisfatória, inibindo e restringindo a plenitude dos efeitos e o próprio gozo dos direitos humanos e fundamentais.

No âmbito trabalhista, caracterizado pela hipossuficiência e assimetria decorrente da subordinação jurídica do trabalhador ao poder diretivo patronal, os direitos humanos e fundamentais cumprem relevante papel em favor da cidadania e do desenvolvimento econômico e social. Amenizando os efeitos colaterais da excessiva vulnerabilidade do trabalhador, os direitos humanos e fundamentais equilibram a relação de emprego a partir da centralidade da pessoa que trabalha, e não das questões econômicas. Assim, o direito ao trabalho, enquanto direito humano e fundamental, deve ser valorizado, assegurando a inclusão dos trabalhadores na cadeia produtiva de forma duradoura e o gozo efetivo e em sua plenitude dos direitos sociais, requisitos necessários e indispensáveis para uma vida digna.

A inércia do Poder Legislativo, nesse contexto, tem gerado limitações e restrições indevidas ao gozo e fruição de direitos humanos e fundamentais, frustrando as expectativas da sociedade.

Por outro lado, e contribuindo com esse quadro de desamparo estatal, o Poder Judiciário também permanece apático e preso a velhos dogmas da teoria jurídica tradicional, limitando-se a aplicar instrumentos e técnicas processuais inadequadas para a tutela efetiva e satisfatória dos direitos fundamentais.

Urge, pois, a superação desse quadro de inação ou de ação insuficiente do Poder Legislativo a partir de técnica jurisdicional distinta, assegurando, com isso, a integral e plena efetividade dos direitos humanos e fundamentais que dependem de regulamentação legislativa, com o propósito de conferir-lhes exigibilidade e juridicidade.

Atento a esse quadro de inefetividade dos atuais instrumentos e técnicas

jurisdicionais de controle da omissão legislativa inconstitucional (ação direta de inconstitucionalidade por omissão e mandado de injunção), Luiz Guilherme Marinoni (2011, p. 65) sinaliza para a possibilidade de um controle difuso e inominado ao defender que “configurando-se a omissão legislativa, há verdadeira omissão de proteção, devida pelo legislador. Essa omissão pode ser reconhecida judicialmente, quando o juiz deverá determinar a supressão da omissão para dar proteção ao direito fundamental”. Para o autor, “não há razão para entender possível o controle da constitucionalidade da lei e julgar inviável o controle da constitucionalidade da falta da lei”.

Assim, a suposta lacuna normativa será superada com base na dimensão essencialmente criativa da atividade judicial, conforme as singularidades de cada caso concreto, atividade que, conforme André Puccunelli Júnior (2007, p. 99), não viola o princípio da separação e independência dos Poderes visto que se trata de mera aplicação da própria Constituição, fazendo-a atuar concretamente, provendo sua efetivação. Segundo o autor:

Mesmo pressupondo um juízo de censura sobre o descaso parlamentar, tal atividade transcorre no âmbito da doutrina de freios e contrapesos, que introduz mecanismos de controle recíproco para evitar que os poderes constituídos, e em especial o legislativo, se distanciem dos valores aos quais devem servir, a saber: os valores constitucionais (2007, p. 98).

No que toca à atuação do Poder Judiciário diante de omissões legislativas no contexto da separação dos poderes, o autor defende a necessidade de desenvolvimento de uma jurisprudência vivaz e criativa, livre de mordanças anacrônicas e dogmas já oxidados pelo tempo, que assumam a condição de guardiã e intérprete qualificada da Constituição Federal (2007, p. 105).

A partir de uma analogia com o controle de constitucionalidade da regra positiva, Luiz Guilherme Marinoni defende que o controle da omissão legislativa que impede a efetivação de um direito fundamental também deve ser realizado por todos os magistrados, na medida em que seria completamente irracional retirar deles a possibilidade de dar utilidade à tarefa que lhe foi atribuída pela Constituição, qual seja, prestar uma tutela jurisdicional efetiva (2011, p. 66). Com fundamento na força vinculante das normas constitucionais, o autor sustenta então que “não há razão para o juiz se curvar à ausência de lei, permitindo que os direitos fundamentais se tornem letra morta” (2011, p. 81). Em consequência, defende que

“no caso de inexistência ou insuficiência da proteção normativa, o juiz deve, a partir da consideração do direito fundamental, conferir a tutela esquecida pela lei e exigida pela Constituição” (2011, p. 209).

Conforme Flávia Piovesan (2003, p. 107), compete aos órgãos jurisdicionais:

- a) interpretar os preceitos constitucionais consagradores de direitos fundamentais, na sua aplicação em casos concretos, de acordo com o princípio da efetividade ótima e b) densificar os preceitos constitucionais consagradores de direitos fundamentais de forma a possibilitar a sua aplicação imediata, nos casos de ausência de leis concretizadoras.

Portanto, caberá ao Poder Judiciário, a partir de uma interpretação fundada na supremacia e na máxima efetividade das normas do Direito Internacional do Trabalho e da Constituição, superar as lacunas e obstáculos existentes à proteção do trabalhador mesmo no contexto de insuficiências legislativas.

4 CONCLUSÕES:

Após o que foi exposto, é possível extrair as seguintes conclusões:

- a) as normas internacionais e constitucionais devem ser encaradas com vistas à efetivação dos seus preceitos, jamais para negá-los, cabendo ao aplicador do direito rechaçar interpretações que considerem as normas programáticas completamente dependente de legislação futura;

- b) as normas internacionais e constitucionais precisam receber tratamento adequado por parte do Poder Legislativo, sob pena de o Poder Judiciário, diante do quadro de manifesta mora legislativa, interpretá-las e aplicá-las de forma a se obter eficácia plena e imediata, pois não é admissível nem razoável que a mora do Estado restrinja ou impeça o gozo de direitos humanos e fundamentais pelos trabalhadores. Além disso, negar aplicação às normas internacionais e constitucionais subverte os respectivos fins sociais, negando eficácia ao seu conteúdo essencial e indisponível;

- c) é preciso desenvolver um novo sistema de controle da omissão legislativa inconstitucional e inconveniente e, com isso, superar o quadro de inação ou de ação insuficiente do Poder Legislativo e sancionar adequadamente os eventuais excessos e abusos dos empregadores, assegurando e efetivando o direito humano e fundamental ao trabalho em

sua plenitude, sem que com isso reste violado o princípio da separação dos poderes.

REFERÊNCIAS:

ABRAMOVICH, Víctor. Linhas de trabalho em Direitos Econômicos, Sociais e Culturais: instrumentos e aliados. **SUR - Revista Internacional de Direitos Humanos**. Ano 2, número 2, 2005. Disponível em <http://www.surjournal.org/index2.php> Acesso em: 15.jun.2013.

BARROSO, Luís Roberto. **Curso de direito constitucional contemporâneo: os conceitos fundamentais e a construção do novo modelo**. 3. ed. São Paulo: Saraiva, 2011.

BERCOVICI, Gilberto. A problemática da Constituição dirigente: algumas considerações sobre o caso brasileiro. **Revista de Informação Legislativa**. Brasília, ano 36, n.º 142, p. 35-51, abr./jun., 1999.

BOBBIO, Norberto. **A era dos direitos**. Trad. Carlos Nelson Coutinho. 19. tir. Rio de Janeiro: Campis, 2004.

BONAVIDES, Paulo. **Curso de direito constitucional**. 19. ed. São Paulo: Malheiros, 2006.

CANOTILHO, José Joaquim Gomes. **Constituição dirigente e vinculação do legislador: contributo para a compreensão das normas constitucionais programáticas**. 2. ed. Coimbra: Coimbra Editora, 2001.

GRAU, Eros Roberto. **A ordem econômica na Constituição de 1988**. 15. ed. rev. e atual. São Paulo: Malheiros, 2012.

MARINONI, Luiz Guilherme. **Técnica processual e tutela dos direitos**. 3. ed. rev. e atual. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2010.

_____. **Teoria geral do processo**. 5. ed. rev. e atual. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2011.

MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **Eficácia das normas constitucionais e direitos sociais**. 1. ed. 2. tir. São Paulo: Malheiros, 2010.

PIOVESAN, Flávia. **Proteção judicial contra omissões legislativas: ação direta de inconstitucionalidade por omissão e mandado de injunção**. 2 ed. rev. atual. e ampl. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2003.

_____. Direito ao trabalho decente e a proteção internacional dos direitos sociais. In: REIS, Daniela Muradas; MELLO, Roberta Dantas De; COURA, Solange Barbosa de Castro (Coord.). **Trabalho e justiça social: um tributo a Maurício Godinho Delgado**. São Paulo: LTr, 2013, p.348-366.

PUCCUNELLI JÚNIOR, André. **A omissão legislativa inconstitucional e a responsabilidade do estado legislador**. São Paulo: Saraiva, 2007.

SARLET, Ingo Wolfgang. **A eficácia dos direitos fundamentais: uma teoria geral dos**

direitos fundamentais na perspectiva constitucional. 10. ed. rev. atual. e ampl. Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora, 2011 (a)

SILVA, José Afonso da. **Aplicabilidade das normas constitucionais.** 7. ed. São Paulo: Malheiros, 2007.

TAVARES, André Ramos. **Curso de direito constitucional.** São Paulo: Saraiva, 2002.