

**V CONGRESSO NACIONAL DA
FEPODI**

Todos os direitos reservados e protegidos.

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

Diretoria – FEPODI

Presidente - Yuri Nathan da Costa Lannes (UNINOVE)

1º vice-presidente: Eudes Vitor Bezerra (PUC-SP)

2º vice-presidente: Marcelo de Mello Vieira (PUC-MG)

Secretário Executivo: Leonardo Raphael de Matos (UNINOVE)

Tesoureiro: Sérgio Braga (PUCSP)

Diretora de Comunicação: Vivian Gregori (USP)

1º Diretora de Políticas Institucionais: Cyntia Farias (PUC-SP)

Diretor de Relações Internacionais: Valter Moura do Carmo (UFSC)

Diretor de Instituições Particulares: Pedro Gomes Andrade (Dom Helder Câmara)

Diretor de Instituições Públicas: Nevitton Souza (UFES)

Diretor de Eventos Acadêmicos: Abimael Ortiz Barros (UNICURITIBA)

Diretora de Pós-Graduação Lato Sensu: Thais Estevão Saconato (UNIVEM)

Vice-Presidente Regional Sul: Glauce Cazassa de Arruda (UNICURITIBA)

Vice-Presidente Regional Sudeste: Jackson Passos (PUCSP)

Vice-Presidente Regional Norte: Almério Augusto Cabral dos Anjos de Castro e Costa (UEA)

Vice-Presidente Regional Nordeste: Osvaldo Resende Neto (UFS)

COLABORADORES:

Ana Claudia Rui Cardia

Ana Cristina Lemos Roque

Daniele de Andrade Rodrigues

Stephanie Detmer di Martin Vienna

Tiago Antunes Rezende

A532

Anais do V Congresso Nacional da FEPODI [Recurso eletrônico on-line] organização FEPODI/ CONPEDI/ UFMS

Coordenadores: Livia Gaigher Bosio Campello; Yuri Nathan da Costa Lannes – Florianópolis: FEPODI, 2017.

Inclui bibliografia

ISBN: 978-85-5505-396-2

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

Tema: Ética, Ciência e Cultura Jurídica.

1. Direito – Estudo e ensino (Pós-graduação) – Encontros Nacionais. 2. Ética. 3. Ciência. V Congresso Nacional da FEPODI (5. : 2017 : Campo Grande - MS).

CDU: 34



V CONGRESSO NACIONAL DA FEPODI

Apresentação

Apresentamos os Anais do V Congresso Nacional da Federação Nacional dos Pós-Graduandos em Direito, uma publicação que reúne artigos criteriosamente selecionados por avaliadores e apresentados no evento que aconteceu em Campo Grande (MS) nos dias 19 e 20 de abril de 2017, com apoio fundamental do Programa de Pós-Graduação em Direito (PPGD) da Universidade Federal de Mato Grosso do Sul (UFMS).

Variadas problemáticas jurídicas foram discutidas durante o evento, com a participação de docentes e discentes de Programas de Pós-Graduação em Direito e áreas afins, representando diversos estados brasileiros. Em seu formato, com espaço para debates no âmbito dos 17 grupos temáticos coordenados por docentes de diversos programas de pós-graduação, o evento buscou estimular a reflexão crítica acerca dos trabalhos apresentados oralmente pelos pesquisadores.

Os Anais que ora apresentamos já podem ser considerados essenciais no rol de publicações dos eventos da FEPODI, pois além de registrar conhecimentos que passarão a nortear novos estudos em âmbito nacional e internacional, revelam avanços significativos em muitos dos temas centrais que são objeto de estudos na área jurídica e afins.

Estamos orgulhosos com a realização do V Congresso da FEPODI e com a possibilidade de oferecer aos pesquisadores de todo o país mais uma publicação científica, que representa o compromisso da FEPODI com o desenvolvimento e a visibilidade da pesquisa e com busca pela qualidade da produção na área do direito.

Campo Grande, outono de 2017.

Profa. Dra. Lívia Gaigher Bósio Campello

Coordenadora do V Congresso da FEPODI

Coordenadora do Programa de Mestrado em Direito da UFMS

Prof. Yuri Nathan da Costa Lannes

Presidente da FEPODI

**RESPONSABILIDADE ESTATAL NA GARANTIA DO MÍNIMO EXISTENCIAL.
COMENTÁRIOS AO ACÓRDÃO PROFERIDO NO RECURSO ESPECIAL
NÚMERO 1.366.331-RS**

**STATE RESPONSIBILITY IN EXISTENTIAL MINIMUM. COMMENTS ON THE
JUDGMENT GIVEN SPECIAL FEATURE NUMBER 1.366.331- RS**

Cidangelo Lemos Galvao Penna ¹

Resumo

O presente artigo tem por objetivo analisar o acórdão proferido pelo Superior Tribunal de Justiça (Recurso Especial número 1.366.331-RS), em que se discute a (im)possibilidade de o Poder Judiciário determinar a implementação de políticas públicas diante da omissão estatal. Para isso, examinam-se os direitos sociais, o direito ao mínimo existencial, a discricionariedade administrativa e a teoria da reserva do possível para melhor compreensão do acórdão. Ao final, conclui-se sobre a possibilidade de o Poder Judiciário determinar a instalação de rede de esgoto diante da omissão estatal. Utilizou-se o método técnico-jurídico, sendo, ainda, aplicadas as técnicas de pesquisa bibliográfica e jurisprudencial.

Palavras-chave: Direitos fundamentais, Direito ao mínimo existencial, Teoria da reserva do possível, Políticas públicas, Direitos sociais

Abstract/Resumen/Résumé

This article aims to analyze the judgment of the Superior Court (Special Appeal number 1366331-RS). The legal discussion is concerned with the (im) possibility of the judicial determination of the implementation of public policies. Initially, they considered from the constitutional perspective. Then, they analyzed the right to minimum financial stability, administrative discretion and the warranty limits. Finally, it was found in this particular case while evaluating all concerns, the judiciary should determine the implementation of public policy. It is used technical and legal method, it is also applied the techniques of bibliographical and jurisprudential research.

Keywords/Palabras-claves/Mots-clés: Fundamental rights, Minimum financial stability, Theory of reserve possible, Public policies, Social rights

¹ Mestrando em Direito pela Escola Superior Dom Helder Câmara. Advogado. Funcionário Público Federal (Analista Técnico-Administrativo).

INTRODUÇÃO

Este trabalho analisa a (im)possibilidade de o Judiciário obrigar o Estado à instalação de rede de tratamento de esgoto como implementação de políticas públicas ao meio ambiente.

Nesse viés, seria possível o Judiciário interferir ou, até mesmo, afastar a discricionariedade administrativa na instalação de redes de esgoto em prol da efetivação do direito ao mínimo existencial? Ou ainda, seria possível obrigar o estado a implementar políticas públicas diante da teoria germânica da reserva do possível?

Em análise acórdão proferido no recurso especial número 1.366.331-RS que aborda o tema da implementação das políticas públicas no meio ambiente, em que, no caso em concreto, o Ministério Público do Rio Grande do Sul ajuizou ação civil pública em face do Município de São Jerônimo/RS em que se objetiva o cumprimento de obrigação de fazer consistente na instalação de rede de esgoto e na responsabilidade por danos causados ao meio ambiente e à saúde pública.

Parte-se inicialmente da premissa de que a instalação de rede de esgoto se situa dentro da garantia do mínimo existencial, com irradiação do princípio constitucional da dignidade da pessoa humana.

Afirma-se, inclusive, que a garantia do mínimo existencial seria efetivada mediante a aplicação dos direitos sociais, conquanto tal conceito seja relativizado tanto espacial, quanto temporalmente.

Em seguida, são feitas considerações sobre a discricionariedade administrativa na implementação de rede de esgoto, de maneira que se aborda a legalidade e legitimidade do controle do ato discricionário pelo Poder Judiciário, em especial, através dos princípios da proporcionalidade e da razoabilidade.

Essa estratégia é utilizada para que, ao final, chegue-se à discussão se seria possível afastar tal discricionariedade administrativa quando envolvidos institutos que garantam o mínimo existencial, ainda que se alegue insuficiência de recursos e, por efeito, a teoria germânica da reserva do possível.

Utilizou-se o método de pesquisa técnico-jurídico com técnica de pesquisa bibliográfica e jurisprudencial.

1 DIREITOS SOCIAIS

Os direitos sociais são aqueles que têm por escopo garantir às pessoas condições materiais consideradas imprescindíveis para o pleno gozo dos seus direitos. Nesse sentido, tendem a exigir uma intervenção estatal que assegure critérios de justiça distributiva, de maneira que, diferentemente dos direitos a liberdade, se efetivam através de atuação estatal com a finalidade de reduzir as desigualdades sociais. Assim, tendem a possuir um custo excessivamente alto e a se realizar em longo prazo.

A Constituição Federal brasileira de 1988 enumera no artigo 06º os seguintes direitos sociais:

Art. 6º São direitos sociais a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o transporte, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição. (BRASIL, 1988).

Pode-se afirmar que os direitos sociais são considerados direitos fundamentais de segunda dimensão, que são aqueles calcados na igualdade, impulsionada pela Revolução Industrial e pelos problemas sociais causados por ela.

A segunda dimensão dos direitos fundamentais trata das prestações positivas sociais, de modo que há clamor pela prestação de serviços estatais que objetivem erradicar ou diminuir as desigualdades sociais propiciando a aclamada justiça social, a fim de que seja materializada a igualdade formal criada pelo sistema liberal.

Relevante destacar que os direitos sociais buscam, ainda, a efetivação do princípio da dignidade humana, enquanto que os direitos fundamentais de primeira dimensão tinham por escopo a liberdade diante do império estatal.

Trecho do acórdão em comento, de relatoria do Ministro Humberto Martins, conceitua direito à saúde como direito fundamental e dimensiona-o:

O direito à saúde é direito fundamental, estendendo-se ao conceito de bem-estar físico, mental, social, integração ao meio ambiente e à sociedade - bem como à capacidade de exercício de direitos individuais. A falta de saneamento básico pode obstar o gozo do direito à saúde, estando até mesmo relacionado a casos de mortalidade infantil. O saneamento básico, portanto, é pressuposto para o pleno gozo dos direitos à saúde, à vida e à própria dignidade da pessoa humana - fundamento da República, conforme preceituado no art. 1º, III da Carta Maior. (BRASIL, Superior Tribunal de Justiça. Resp. 1.366.331 – RS, Rel. Humberto Martins, 2014)

Além disso, deve-se mencionar, quanto aos direitos sociais, o princípio do não retrocesso social ou da proibição da evolução reacionária, sendo o princípio da vedação ao

retrocesso como a garantia para que se evite a diminuição ou esvaziamento do direito que fora concretizado, de maneira que referida vedação é destinada, inclusive, ao legislador, ou seja, nem a lei poderá retroceder à conquista social.

Nesse rumo, Staffens e Santos apontam que a dignidade da pessoa humana é expressa por meio de circunstâncias específicas, sendo que “[...]algumas dessas condições concretas pode haver consenso, como dizer que a dignidade humana não está sendo garantida para quem é humilhado ou estigmatizado [...]” (STAFFEN; SANTOS, 2016, p. 263-288).

2 O MÍNIMO EXISTENCIAL

A construção do mínimo existencial ocorreu na Alemanha. Sobre o assunto, Maurício Testoni argumenta que:

Esta teoria engenhosa do mínimo social aos direitos fundamentais é fruto da doutrina alemã que tinha de superar a ausência de qualquer direito social na Carta de Bonn, sendo baseada na função de estrita normatividade e jurisdicionalidade do texto constitucional. A teoria do mínimo existencial tem a função de atribuir ao indivíduo um direito subjetivo contra o Poder Público em casos de diminuição da prestação de serviços sociais básicos que garantam a sua existência digna, significando o direito de requerer um mínimo dos meios de sobrevivência ou subsistência, de tal forma que sem o mínimo necessário a existência, cessaria a possibilidade da própria sobrevivência. Esse mínimo estaria baseado no próprio conceito de dignidade humana. (TESTONI, 2013)

Assim, o conceito de mínimo existencial é emprestado, como tantos outros, da dogmática constitucional alemã, basicamente em razão da não positivação de direitos sociais, econômicos e fundamentais pelo texto constitucional de Bonn.

Em verdade, a Corte Constitucional alemã extraiu o direito a um ‘mínimo de existência’ do princípio da dignidade da pessoa humana e do direito à vida e à integridade física, mediante interpretação sistemática junto ao princípio do Estado Social. Assim, a Corte determinou um aumento expressivo do valor da ‘ajuda social’, valor mínimo que o Estado está obrigado a pagar a cidadãos carentes.

O direito ao mínimo existencial está intrinsecamente relacionado ao princípio constitucional da dignidade da pessoa humana, uma vez que seu escopo é possibilitar ao ser humano não apenas o direito de viver, mas o acesso a uma vida com qualidade.

Contudo, o conceito de mínimo existencial seria relativamente espacial e temporal, ou seja, poderia variar de lugar e de tempo, muito embora seja possível encontrar pontos universais e temporais em comum como o direito à água, etc.

Questão problemática, que será analisada posteriormente neste trabalho, diz respeito à (im)possibilidade de efetivação do mínimo existencial diante da teoria da reserva do possível.

Portanto, garantir a efetivação do mínimo existencial é, conquanto em última análise, garantir a implementação do princípio da dignidade da pessoa humana, conforme menciona Testoni que “No caso do Brasil embora não seja expressa esta garantia não se poderia deixar de enfatizar que a garantia de uma existência digna consta do elenco do art. 170 da CF visando assegurar a todos existência digna conforme os ditames da justiça social”. (TESTONI, 2013)

Muito embora a tese do direito ao mínimo existencial seja sedutora, é notória a existência de alguns empecilhos, ainda que em tese, para a sua aplicação tal como a discricionariedade administrativa e a teoria germânica da reserva do possível.

3 CONSIDERAÇÕES SOBRE DISCRICIONARIEDADE ADMINISTRATIVA

A discricionariedade administrativa surge diante da impossibilidade de o legislador prever todas as possibilidades normativas futuras, de maneira que se concede uma margem decisória geralmente à Administração Pública.

Surge, então, o que é chamado na doutrina administrativa de Poder Discricionário sendo a prerrogativa legal conferida à Administração Pública para que se pratique determinados atos administrativos com liberdade na escolha de sua conveniência, oportunidade e conteúdo.

Nesse rumo, tem-se por discricionariedade a liberdade de volição da Administração Pública dentro dos limites estabelecidos na lei.

Contudo, é conveniente ressaltar que liberdade não se confunde com arbitrariedade, uma vez que esta extrapola os limites fixados pela lei, tornando o ato ilegal.

Em contraposição ao Poder Discricionário existe o Poder Vinculado que é o poder vinculado ou regrado é aquele que a lei (Direito Positivo) confere à Administração Pública para a prática de atos de sua competência, determinando os elementos e requisitos necessários à sua formalização.

Convém, no entanto, ressaltar que nenhum ato administrativo é plenamente discricionário, uma vez que os elementos competência, forma e finalidade são sempre vinculados.

Notórias as mazelas dos serviços públicos, principalmente por omissão estatal. Surge, então, a seguinte problemática: seria possível, diante da omissão estatal, a implementação das políticas públicas pelo Judiciário ?

A jurisprudência caminha, cada vez mais, pela resposta afirmativa. O mero fato de o ato ser discricionário não impede o seu controle pelo Judiciário, tanto no aspecto material, quanto pelo aspecto formal.

Conforme mencionado anteriormente, nenhum ato administrativo é plenamente discricionário, sendo que sempre deve prevalecer o interesse público na sua aplicação.

Nesse rumo, a omissão estatal na implementação de políticas públicas deve ser objeto de interferência do Poder Judiciário para sua efetivação.

O controle do Poder Judiciário, nesse caso, se legitima pela manifesta ilegalidade omissiva estatal em implementar políticas públicas, ainda que seja em caráter subsidiário, posto que compete ao Poder Judiciário efetivar a ordem jurídica, em especial, a Constituição Federal e extirpar qualquer conduta ilegal omissiva ou ativa.

Acrescente-se, ainda, que o ato discricionário pode ser objeto de controle judicial, principalmente, através da aplicação dos princípios da proporcionalidade e do princípio da razoabilidade.

4 A TEORIA DA RESERVA DO POSSÍVEL

A teoria da reserva do possível é corriqueiramente citada quando o assunto envolve implementação de políticas públicas e, em especial, sua relação com a discricionariedade administrativa. Nesse sentido, Maurício Testoni menciona que:

Esta teoria segue a lógica da falta de receita para implementação do dever de concretização da prestação pública (saúde, educação). Ademais, fala-se que a implementação de políticas públicas é matéria afeta a discricionariedade e conveniência do executivo e do legislativo, o que tornaria inviável o pleito judicial desse objeto. (TESTONI, 2013)

Referida teoria surgiu na Alemanha, conforme destaca Meire Aparecida Furbino Marques e Edimur Ferreira de Faria:

A reserva do possível é postulado originado na Alemanha, por volta de 1970, quando foi proferida decisão pelo Tribunal Constitucional sobre a insuficiência de vagas para o ensino superior para receber todos os estudantes. O Tribunal alemão reconheceu ser a educação direito constitucional ao qual, a priori, todos teriam acesso, devendo Estado implementar políticas com vista a sanar essa prerrogativa. Todavia, reconheceu, também, que não é razoável alocar parte considerável do orçamento para atender à educação se essa medida prejudicar a proteção do bem comum da sociedade e de outros direitos de igual importância. (MARQUES; DE FARIA, 2015).

Segundo essa teoria, ainda que se reconheça a necessidade de efetivação dos direitos fundamentais, haveria, em determinadas situações, empecilho fático, qual seja, a ausência de recursos financeiros para tal.

Referida teoria vai além ao mencionar ser impossível o atendimento de todos os direitos fundamentais diante da escassez de recursos financeiros.

Nesse viés, a omissão estatal em implementar as políticas públicas estaria justificada pela ausência de caixa.

Tal como a tese do mínimo existencial, a teoria da reserva do possível estaria relativizada temporal e espacialmente, isto é, obviamente os recursos financeiros variam de país pra país.

Em tese, sempre haveria possibilidade de reduzir despesas, de aumentar receita (seja através de tributos, seja por outros meios), de maneira que a teoria da reserva do possível deve ser analisada caso a caso.

Importante destacar, ainda, que a falta da implementação das políticas públicas por falta de verbas gera despesas indiretamente. Explica-se: a ausência do mínimo existencial, como exemplo ausência de rede de esgoto, certamente provocará caos na saúde pública deste lugar e, por efeito, haverá aumento nos gastos com saúde.

Em suma, a aplicação da teoria da reserva do possível deve ser objeto de minuciosa análise, sob pena, inclusive, de agravamento das contas públicas.

5 COMENTÁRIOS AO ACÓRDÃO PROFERIDO NO RECURSO ESPECIAL NÚMERO 1.366.331-RS

A discussão judicial gira em torno da (im)possibilidade de o Poder Judiciário, diante da omissão estatal, determinar a implementação de políticas públicas, ainda que se alegue a Teoria da Reserva do possível.

No caso em concreto, o Ministério Público do Rio Grande do Sul ajuizou ação civil pública em face do Município de São Jerônimo/RS em que se objetiva o cumprimento de obrigação de fazer consistente na instalação de rede de esgoto e na responsabilidade por danos causados ao meio ambiente e à saúde pública.

Especificamente, o *Parquet* postulou a condenação do referido Município à obrigação de fazer, em prazo que seria concedido em sentença, sob pena de imposição de multa, que consistia na apresentação de projeto técnico à FEPAM prevendo o encanamento dos esgotos que saem de cada uma das residências situadas nas Ruas Jerônimo Ferreira, José

Batista Anjolin Antônio de Carvalho, Glauco Saraiva e Caetano Bianchi, situadas no bairro Vila Quinho, em São Jerônimo, com tratamento e a destinação adequadas, de forma a não causar poluição do lençol freático e ao Rio Jacuí.

A sentença julgou o pedido ministerial parcialmente procedente, para canalização, no prazo de 60 dias, do esgoto pluvial que corre em céu aberto na Rua José Batista Anjolin, em São Jerônimo, bem como determinar que, no mesmo prazo, proceda na limpeza das caixas da rede de esgoto pluvial e cloacal existentes nas Ruas Jerônimo Ferreira, José Batista Anjolin, Antônio de Carvalho, Glauco Saraiva e Caetano Bianchi, situadas na Vila Quinho, no mencionado Município.

Diante da sentença que julgou o pedido do Ministério Público parcialmente procedente, ambas as partes (*Parquet* e Município) interpuseram recursos (apelações) que foram negados provimento pelo Tribunal de origem, por unanimidade, mantendo-se a sentença. Basicamente, o Tribunal *a quo* sustentou que o art. 45 da Lei n. 11.445/2007 não impõe a construção de rede de esgotos. Referido dispositivo legal possui o seguinte teor:

Art. 45. Ressalvadas as disposições em contrário das normas do titular, da entidade de regulação e de meio ambiente, toda edificação permanente urbana será conectada às redes públicas de abastecimento de água e de esgotamento sanitário disponíveis e sujeita ao pagamento das tarifas e de outros preços públicos decorrentes da conexão e do uso desses serviços.

§ 1º Na ausência de redes públicas de saneamento básico, serão admitidas soluções individuais de abastecimento de água e de afastamento e destinação final dos esgotos sanitários, observadas as normas editadas pela entidade reguladora e pelos órgãos responsáveis pelas políticas ambiental, sanitária e de recursos hídricos.

§ 2º A instalação hidráulica predial ligada à rede pública de abastecimento de água não poderá ser também alimentada por outras fontes. (BRASIL, 2007)

Desse acórdão, o Ministério Público interpôs recurso especial que foi provido pelo Tribunal da Cidadania para, superado o óbice da discricionariedade administrativa (diante da viabilidade de seu controle pelos princípios da proporcionalidade e da razoabilidade), determinar a instalação da rede de esgoto na cidade de São Jerônimo, tendo em vista que somente a absoluta e manifesta impossibilidade de o município angariar recursos financeiros constituiria fundamento para a aplicação da teoria da reserva do possível: o que não ocorreu no presente caso em análise. Na espécie, condenou-se o Município a elaborar o projeto técnico de encanamento de esgotos no prazo de 60 dias, incluindo, por conseguinte, os valores da realização do projeto na lei orçamentária do exercício financeiro subsequente.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

No caso em concreto, o Ministério Público do Estado do Rio Grande do Sul ajuizou ação civil pública pleiteando determinação judicial para que o Município de São Jerônimo instale rede local de esgoto.

O recurso especial interposto pelo *Parquet* gaúcho foi provido, sendo determinada, ao Município de São Jerônimo, a instalação da rede de esgoto, no prazo de 60 dias, sendo, inclusive, obrigatória a previsão orçamentária para o ano seguinte ao do julgamento do apelo especial.

Para melhor compreensão do acórdão proferido pelo Tribunal da Cidadania, os direitos sociais, inicialmente, foram analisados como direitos fundamentais de segunda dimensão, fixando-se, inclusive, a premissa de que surgiram em decorrência da necessidade da intervenção estatal diante das mazelas sociais provocadas pelo liberalismo.

Em seguida, examinados os conceitos do mínimo existencial (feitas considerações sobre a discricionariedade administrativa) e da teoria da reserva do possível, sendo, ainda, ponderado o interesse da efetivação dos direitos sociais (com, por exemplo, a implementação de políticas públicas) com o da teoria da reserva do possível.

Após, tecidos comentários específicos sobre o acórdão proferido no recurso especial número 1.366.331-RS (aborda o tema ativismo judicial na implementação de políticas públicas), que sustenta a impossibilidade da sobreposição da teoria da reserva do possível em face dos direitos sociais, salvo quando houver comprovação da absoluta impossibilidade de se angariar recursos.

Nesse sentido, a decisão em comento proferida pelo Superior Tribunal de Justiça fortalece os direitos sociais (direitos fundamentais de segunda geração) diante de eventual conflito aparente com a reserva do possível e/ou discricionariedade administrativa, de modo que a teoria germânica da reserva do possível apenas poderia obstruir tal implementação se restasse demonstrado no processo a absoluta impossibilidade de captar recursos financeiros: o que não se verificou no caso concreto, sob pena de praticamente tornar letra morta os dispositivos constitucionais e infraconstitucionais que tratam dos direitos sociais.

Além disso, a aplicação da teoria da reserva do possível deve ser excepcionalizada ao extremo (tal como ocorreu no julgado em comento), pois as entidades públicas sempre possuem instrumentos eficazes seja para aumentar receita (através de tributos, por exemplo), seja para reduzir despesas.

Além disso, a omissão estatal em implementar políticas públicas provocaria repercussão financeira indireta. Por exemplo, a ausência de instalação de rede local de esgoto

certamente causaria danos à comunidade, de maneira que aumentariam significativamente os gastos com saúde.

Portanto, a implementação de políticas públicas para a efetivação de direitos sociais deve ser a regra quase absoluta cedendo à teoria da reserva do possível apenas numa situação extrema de impossibilidade de captação de recursos que necessariamente deve ser comprovada no processo.

REFERÊNCIAS

BRASIL. **Código Civil**: Lei número 10.406, de 10 de janeiro de 2002. Institui o Código Civil Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/L10406.htm> acesso em 30 de set. 2015.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm> acesso em 29 de set. 2015.

BRASIL. **Lei Nº 6.938, DE 31 DE AGOSTO DE 1981**. Dispõe sobre a Política Nacional do Meio Ambiente, seus fins e mecanismos de formulação e aplicação, e dá outras providências. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L6938.htm> acesso em 20 de set. 2015.

BRASIL. **Lei Nº 11.445, DE 05 DE JANEIRO DE 2007**. Estabelece diretrizes nacionais para o saneamento básico; altera as Leis nºs 6.766, de 19 de dezembro de 1979, 8.036, de 11 de maio de 1990, 8.666, de 21 de junho de 1993, 8.987, de 13 de fevereiro de 1995; revoga a Lei nº 6.528, de 11 de maio de 1978; e dá outras providências. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/lei/11445.htm> acesso em 25 de set. 2015.

BRASIL. **Superior Tribunal de Justiça**. Acórdão no Resp n. 1.366.331/RS. Relator: MARTINS, Humberto. Disponibilizado no DJ eletrônico em 19-12-2014. Acessado em 25-09-2015.

CAVALIERI FILHO, Sérgio. **Programa de Responsabilidade Civil**. 10. ed. São Paulo: Editora Atlas, 2012.

COSTA, Beatriz Souza. **Meio ambiente como direito à vida**: Brasil, Portugal, Espanha. 2. Ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2013.

MACHADO, Paulo Affonso Leme. **Direito Ambiental Brasileiro**. 18. ed. São Paulo: Editora Malheiros, 2009.

MARQUES, Meire Aparecida Furbino; DE FARIA, Edimur Ferreira. **Orçamento e Políticas Públicas de Saúde**: uma questão de planejamento. Disponível em

<<http://www.conpedi.org.br/publicacoes/c178h0tg/rma2ey1m/eO2Fy1FK8omZQ99g.pdf>>.
Acesso em 20 de setembro de 2015.

STAFFEN, Márcio Ricardo; SANTOS, Rafael Padilha dos. O fundamento cultural da dignidade da pessoa humana e sua convergência para o paradigma da sustentabilidade. **Veredas do Direito**, Belo Horizonte, v. 13, no 26, p. 263-288, maio/ago. 2016.

STEIGLEDER, Annelise Monteiro. **Responsabilidade Civil Ambiental**. 2. ed. Porto Alegre: Editora Livraria do Advogado.

TESTONI, Maurício. **A Teoria da Reserva do Possível frente à Teoria do Mínimo Existencial no Cenário Nacional e Internacional**. Disponível em <<http://www.publicadireito.com.br/artigos/?cod=6c0cba7fd1d9c812/>>. Acesso em 05 de outubro de 2015.