

**XXV ENCONTRO NACIONAL DO
CONPEDI - BRASÍLIA/DF**

DIREITOS SOCIAIS E POLÍTICAS PÚBLICAS I

REGINA VERA VILLAS BOAS

YURI SCHNEIDER

JULIA MAURMANN XIMENES

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. Raymundo Juliano Feitosa – UNICAP

Vice-presidente Sul - Prof. Dr. Ingo Wolfgang Sarlet – PUC - RS

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

Vice-presidente Nordeste - Profa. Dra. Maria dos Remédios Fontes Silva – UFRN

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

Representante Discente – Doutoranda Vivian de Almeida Gregori Torres – USP

Conselho Fiscal:

Prof. Msc. Caio Augusto Souza Lara – ESDH

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

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

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

Prof. Dr. Fernando Antonio de Carvalho Dantas – UFG (suplente)

Secretarias:

Relações Institucionais – Ministro José Barroso Filho – IDP

Prof. Dr. Liton Lanes Pilau Sobrinho – UPF

Educação Jurídica – Prof. Dr. Horácio Wanderlei Rodrigues – IMED/ABEDI

Eventos – Prof. Dr. Antônio Carlos Diniz Murta – FUMEC

Prof. Dr. Jose Luiz Quadros de Magalhaes – UFMG

Profa. Dra. Monica Herman Salem Caggiano – USP

Prof. Dr. Valter Moura do Carmo – UNIMAR

Profa. Dra. Viviane Coêlho de Séllos Knoerr – UNICURITIBA

Comunicação – Prof. Dr. Matheus Felipe de Castro – UNOESC

D598

Direitos sociais e políticas públicas I [Recurso eletrônico on-line] organização CONPEDI/UnB/UCB/IDP/UDF;

Coordenadores: Julia Maurmann Ximenes, Regina Vera Villas Boas, Yuri Schneider – Florianópolis: CONPEDI, 2016.

Inclui bibliografia

ISBN: 978-85-5505-183-8

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

Tema: DIREITO E DESIGUALDADES: Diagnósticos e Perspectivas para um Brasil Justo.

1. Direito – Estudo e ensino (Pós-graduação) – Brasil – Encontros. 2. Direitos Sociais. 3. Políticas Públicas.
I. Encontro Nacional do CONPEDI (25. : 2016 : Brasília, DF).

CDU: 34



XXV ENCONTRO NACIONAL DO CONPEDI - BRASÍLIA/DF

DIREITOS SOCIAIS E POLÍTICAS PÚBLICAS I

Apresentação

Entre os dias 6 e 9 de julho o XXV Encontro Nacional do CONPEDI ocorreu em Brasília, com o tema Direito e Desigualdades: diagnósticos e perspectivas para um Brasil justo.

Diante da pertinência com esta temática, o grupo de trabalho Direitos Sociais e Políticas Públicas se reuniu em três diferentes salas, e a presente apresentação trata do primeiro grupo.

A histórica desigualdade social brasileira é o contexto da maioria das discussões, conduzidas ainda para o papel dos diferentes atores jurídicos na efetivação dos direitos sociais a partir da promulgação da Constituição de 1988.

Inicialmente os trabalhos retomaram questões mais conceituais da relação entre Direito e Políticas Públicas como a judicialização, a dignidade da pessoa humana, o papel do Estado, do Poder Judiciário, o mínimo existencial e a reserva do possível.

Outra grande temática foi a judicialização da saúde: aqui sete trabalhos analisaram os desafios deste fenômeno, inclusive com a análise de casos específicos, da gestão orçamentária e da nova abordagem na problematização sobre o papel do Poder Judiciário na efetivação dos direitos sociais – o estado de coisas inconstitucional.

O terceiro direito social debatido em vários trabalhos foi a educação. Aqui as pesquisas contribuíram com importantes reflexões a partir da análise de casos, como Belo Horizonte e Rio de Janeiro, dentre outras perspectivas.

Para finalizar, a discussão envolveu trabalhos relacionados com a corrupção como “mecanismo de esvaziamento das políticas públicas” e pesquisas sobre políticas públicas de alívio a pobreza no Brasil.

O debate continua, mas esperamos que mais uma vez a publicação dos trabalhos discutidos contribua para a pesquisa jurídica brasileira sobre a efetivação dos direitos sociais.

Boa leitura!!!

Julia Maurmann Ximenes – IDP/CONPEDI

Yuri Schneider – UNOESC

Regina Vera Villas Boas – UNISAL

O PRINCÍPIO DA SUBSIDIARIEDADE E A CONSECUÇÃO DOS DIREITOS DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE PELO ESTADO BRASILEIRO

THE PRINCIPLE OF SUBSIDIARITY AND THE ACHIEVEMENT OF CHILD AND ADOLESCENT RIGHTS BY BRAZILIAN GOVERNMENT

Simone Coelho Aguiar ¹

Carolina Soares Hissa ²

Resumo

O artigo tem por objetivo principal evidenciar a aplicabilidade do princípio da subsidiariedade em relação à consecução pelo Estado brasileiro dos direitos da criança e do adolescente. Secundariamente, tenciona demonstrar a implicação entre referido princípio e o tratamento orçamentário que o Poder Público deve dispensar aos menores, utilizando-se do exame de algumas peças orçamentárias e elencando alguns programas e projetos afetos à matéria. Conclui-se que o princípio da subsidiariedade está implícito no ordenamento jurídico brasileiro e deve nortear a atuação estatal na consecução dos direitos da criança e do adolescente, inclusive quando da elaboração e da execução do orçamento público.

Palavras-chave: Princípio da subsidiariedade, Estado, Orçamento público, Consecução de direitos da criança e do adolescente

Abstract/Resumen/Résumé

The article's main objective is to highlight the applicability of the principle of subsidiarity towards the achievement by the Brazilian state of child and adolescent rights. Secondly, intends to demonstrate the implication of this principle and the budget treatment that the Government must give to minors, using the examination of some budget parts and showing some programs and projects affects the matter. It is concluded that the subsidiarity principle is implicit in the Brazilian legal system and should guide the State's actions in achieving the rights of children and adolescents, including during the preparation and execution of the public budget.

Keywords/Palabras-claves/Mots-clés: Principle of subsidiarity, State, Public budget, Achievement of child and adolescent rights

¹ Doutoranda e Mestre em Direito Constitucional, Especialista em Direito e Processo Administrativos pela UNIFOR. Professora de Cursos de Especialização em direito da UNIFOR. Consultora Técnica do TCE/CE. Email: aguiar_simone@yahoo.com.br.

² Mestre em Direito Constitucional pela UNIFOR, MBA em Direito Público e Administração Pública pela UCB. Professora de Direito Constitucional e Processo Constitucional da Faculdade ESUP e Faculdade Cambury. Email: carolshissa@gmail.com.

INTRODUÇÃO

Conforme a Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, a família, a sociedade e o Estado têm o dever de assegurar à criança, ao adolescente e ao jovem, **com absoluta prioridade**, o direito à vida, à saúde, à educação, ao lazer, à profissionalização, à cultura, à dignidade, ao respeito, à liberdade e à convivência familiar e comunitária, colocando-os a salvo de toda forma de negligência, discriminação, exploração, violência, crueldade e opressão (art. 227).¹

Depreende-se, portanto, que a Constituição Federal de 1988 repartiu responsabilidades no tocante à criança e ao adolescente na medida em que colocou, ao lado da família (esta sim a célula mater), o Estado e a sociedade não apenas na qualidade de garantes, mas também na de promotores e fomentadores dos direitos a eles inerentes. Outrossim, o citado diploma elencou uma série de direitos (explícitos) sem olvidar outros implícitos e/ou decorrentes do próprio sistema constitucional a serem realizados.

Nessa ordem de ideias, afigura-se necessário investigar qual é o papel do Estado brasileiro na consecução dos direitos da criança e do adolescente sem perder de vista que, não obstante seja a família o núcleo primeiro e essencial desse segmento da sociedade, tem o Poder Público, em caráter subsidiário, também o dever de atuar a fim de assegurar os comandos constitucionais a eles direcionados.

Para tanto, empreendeu-se pesquisa baseada na seguinte metodologia: estudo descritivo-analítico, desenvolvido por meio de pesquisa do tipo bibliográfica – centrada na consulta da legislação afeta à matéria e de orçamentos, além de livros e revistas específicas à temática – pura quanto à utilização dos resultados, e de natureza qualitativa.

Como objetivo principal, tem-se como escopo evidenciar a aplicabilidade do princípio da subsidiariedade em relação à consecução pelo Estado brasileiro dos direitos da criança e do adolescente. Seus objetivos específicos são: 1) discorrer sobre o princípio da subsidiariedade, abordando sua origem e evolução, de modo propor um conceito para esse princípio implícito da Constituição Federal de 1988; 2) examinar os

¹ Art. 227. É dever da família, da sociedade e do Estado assegurar à criança, ao adolescente e ao jovem, com absoluta prioridade, o direito à vida, à saúde, à alimentação, à educação, ao lazer, à profissionalização, à cultura, à dignidade, ao respeito, à liberdade e à convivência familiar e comunitária, além de colocá-los a salvo de toda forma de negligência, discriminação, exploração, violência, crueldade e opressão. (Redação dada Pela Emenda Constitucional nº 65, de 2010) (*ON LINE*, 2015).

dispositivos constitucionais que versam sobre criança e adolescente, delineando, assim, em linhas gerais, as obrigações estatais deles decorrentes, relacionando-as ao princípio da subsidiariedade; 3) demonstrar a implicação entre o princípio da subsidiariedade e o tratamento orçamentário que o Poder Público deve dispensar à criança e ao adolescente, utilizando, para tanto, algumas peças orçamentárias a fim de realçar a temática em estudo e evidenciar a relevância de se conhecer esses instrumentos. Assim, feitas as notas introdutórias necessárias, passa-se aos tópicos da pesquisa efetuada.

1 O PRINCÍPIO DA SUBSIDIARIEDADE

Consoante Margarida Salema D'Oliveira Martins (2003, p. 9), a palavra subsidiariedade é bastante recente, tanto que “não consta dos dicionários, seja de língua portuguesa, seja de outras línguas que igualmente a adoptaram em determinados domínios científicos” e, em seguida, enumera as seguintes expressões utilizadas para designar o nome em questão: “*subsidiarity*” (em inglês), “*subsidiarité*” (em francês), “*subsidiariedad*” (em castelhano), “*sussidiarietà*” (em italiano) e “*Subsidiarität*” (em alemão).

José Alfredo de Oliveira Baracho, em artigo específico sobre conceito e evolução do princípio da subsidiariedade, consignou que subsidiariedade, etimologicamente, provém do termo latino “*subsidium*” o qual já deriva de “*subsidiarius*” (1995, p. 31).

De Plácido e Silva, em sua obra “Vocabulário Jurídico”, define como subsidiário “o que vem em segundo lugar, isto é, é secundário, auxiliar, ou supletivo. Nesta razão, o que se mostra subsidiário, como secundário, revela, ou pressupõe, o principal, a que vem, conforme às circunstâncias, auxiliar, apoiar, ou reforçar” (1967, p. 1486).

Nesse contexto, é possível inferir que se a própria palavra subsidiariedade é recente, quiçá o princípio da subsidiariedade, uma acepção jurídica nova sobre um novel nome. José Alfredo de Oliveira Baracho salientou que “O princípio da subsidiariedade mantém múltiplas implicações de ordem filosóficas, política, jurídica, econômica, tanto na ordem jurídica interna, como na comunitária e internacional.” (1995, 2015, p. 28).

O princípio da subsidiariedade nasceu fora no âmbito jurídico, mas a ele foi posteriormente incorporado. Inicialmente, encontram-se evidências na filosofia com Aristóteles, São Tomás de Aquino e Johannes Althusius. Todavia, é na doutrina da

Igreja Católica que o princípio em questão ganha relevo e se consolida. Na sequência, o mesmo tem especial repercussão no direito comunitário europeu. É o que se expõe adiante.

No pensamento aristotélico, embora Aristóteles não tenha se referido especificamente à palavra em questão (MARTINS, 2003, p. 44), dessume-se a noção de subsidiariedade quando enfrenta a posição secundária que dispensa ao Estado, pois “o poder retiraria a sua legitimidade do seu papel de suplência” (MARTINS, 2003, p. 40).

Nesse sentido, convém recordar a célebre frase de Aristóteles: “[...] o homem é naturalmente um animal político, destinado a viver em sociedade” (2011, p. 21). Todavia, essa associação não retiraria da família sua relevância. Ao contrário. O Estado viria para atuar nas insuficiências sociais. Observe-se. Segue o filósofo “Ora, aquele que não pode viver em sociedade, ou que nada precisa por bastar-se a si próprio, não faz parte do Estado” (2011, p. 21). Donde se conclui que o ser humano não basta a si mesmo – pois, se assim o fosse, teria que ser vil ou superior – e que, para sobreviver, agrega-se aos seus pares, vivendo em sociedade (dos núcleos mais simples como a família e burgos, passando pelas cidades e culminando no Estado – reunião de famílias – cuja base seria prudência, justiça e, certamente, virtude).

Em São Tomás de Aquino, conforme realça Margarida Salema D’Oliveira Martins (2003, p. 44-47), “O poder tem por função garantir a todos as condições para atingir os seus objetivos” (p. 46), não se sobrepondo aos indivíduos – pois se assim agisse os esvaziaria, reduzindo-lhes suas capacidades – mas indo ao seu auxílio, preservando a sociedade de seus inimigos e garantindo os bens materiais necessários ao bem estar (pacificação e união), exercendo uma verdadeira “função” de socorro.

Já em Johannes Althusius, “O poder supremo provê às necessidades da esfera pública como a paz, a polícia e a moeda, dispondo de competências para regular, promover, proteger e garantir, não se imiscuindo nos assuntos da comunidade” (p. 50), consoante relata Margarida Salema D’Oliveira Martins (2003, p. 47-51). Percebe-se aí a seguinte preocupação: que o detentor do poder, ao realizar as solidariedades sociais, não exceda os limites que lhes foram endereçados, razão pela para o autor a autoridade desempenha papel supletivo no contexto social.

Saindo do eixo filosófico propriamente dito, encontra-se na doutrina católica menção à subsidiariedade. Na encíclica *Rerum Novarum*, editada em 1891, por Leão XIII, o princípio da subsidiariedade surge delineado como método que, no âmbito social

e político, permite respeitar a dignidade humana e concretizá-la (MARTINS, 2003, p. 64). É o que se depreende do trecho abaixo transcrito:

Querer, pois, que o poder civil invada arbitrariamente o santuário da família, é um erro grave e funesto. Certamente, se existe algures uma família que se encontre numa situação desesperada, e que faça esforços vãos para sair dela, é justo que, em tais extremos, o poder público venha em seu auxílio, porque cada família é um membro da sociedade. Da mesma forma, se existe um lar doméstico que seja teatro de graves violações dos direitos mútuos, que o poder público intervenha para restituir a cada um os seus direitos. Não é isto usurpar as atribuições dos cidadãos, mas fortalecer os seus direitos, protegê-los e defendê-los como convém. Todavia, a acção daqueles que presidem ao governo público não deve ir mais além; a natureza proíbe-lhes ultrapassar esses limites. A autoridade paterna não pode ser abolida, nem absorvida pelo Estado, porque ela tem uma origem comum com a vida humana. «Os filhos são alguma coisa de seu pai»; são de certa forma uma extensão da sua pessoa, e, para falar com justiça, não é imediatamente por si que eles se agregam e se incorporam na sociedade civil, mas por intermédio da sociedade doméstica em que nasceram. Porque os «filhos são naturalmente alguma coisa de seu pai... devem ficar sob a tutela dos pais até que tenham adquirido o livre arbítrio» (4). Assim, substituindo a providência paterna pela providência do Estado, os socialistas vão contra a justiça natural e quebram os laços da família. (LEÃO XIII, 1891)

Verifica-se que a autonomia da família é mantida, inclusive é a viga mestra da sociedade, posto que tida como santuário. Todavia, na ocorrência de dificuldades que ela por si só não consiga solucionar, seria justo ao Poder Público intervir a fim de restaurar a ordem familiar, não caracterizando, assim, usurpação de poder do cidadão, mas defesa e proteção de direitos dos mesmos. Entretanto, essa atuação não poderia exceder os limites, pois, a natureza humana proibiria o Estado de ultrapassá-los.

Em outro documento canônico, já em 1931, Pio XI enuncia uma formulação expressa acerca da subsidiariedade, onde reconhece que, no contexto à época, somente as grandes associações conseguem realizar hoje o que as pequenas podiam, sem perder de vista a necessidade de limitação da atuação estatal:

Ao falarmos na reforma das instituições temos em vista sobretudo o Estado; não porque dele só deva esperar-se todo o remédio, mas porque o vício do já referido « individualismo » levou as coisas a tal extremo, que enfraquecida e quase extinta aquela vida social outrora rica e harmónicamente manifestada em diversos géneros de agremiações, quase só restam os indivíduos e o Estado. Esta deformação do regime social não deixa de prejudicar o próprio Estado, sobre o qual recaem todos os serviços das agremiações suprimidas e que verga ao peso de negócios e encargos quase infinitos.

Verdade é, e a história o demonstra abundantemente, que, devido à mudança de condições, só as grandes sociedades podem hoje levar a efeito o que antes podiam até mesmo as pequenas; permanece contudo imutável aquele solene princípio da filosofia social: assim como é injusto subtrair aos indivíduos o que eles podem efectuar com a própria iniciativa e indústria, para o confiar à colectividade, do mesmo modo passar para uma sociedade maior e mais elevada o que sociedades menores e inferiores podiam conseguir, é uma injustiça, um grave dano e perturbação da boa ordem social. O fim natural da

sociedade e da sua acção é coadjuvar os seus membros, não destruí-los nem absorvê-los. (PIO XI, 1931)

Já o Papa João Paulo II, em 1991, ou seja, no centenário do *Rerum Novarum*, menciona expressamente o princípio da subsidiariedade com viés económico para o Estado que deve favorecer a livre iniciativa, emprego e renda:

Para a realização destes objectivos, o Estado deve concorrer tanto directa como indirectamente. Indirectamente e segundo o *princípio de subsidiariedade*, criando as condições favoráveis ao livre exercício da actividade económica, que leve a uma oferta abundante de postos de trabalho e de fontes de riqueza. Directamente e segundo o *princípio de solidariedade*, pondo, em defesa do mais débil, algumas limitações à autonomia das partes, que decidem as condições de trabalho, e assegurando em todo o caso um mínimo de condições de vida ao desempregado. (JOÃO PAULO II, 1991)

No plano do direito comunitário europeu, identifica-se no Tratado de Maastricht a positivação do princípio da subsidiariedade – frisa-se que, no ordenamento jurídico brasileiro, o princípio em referência não foi positivado, sendo, portanto, implícito –, segundo aponta Paulo Fernando Mohn e Souza sobre a temática (2010, p. 86-87):

O Tratado de Maastricht, ou Tratado da União Européia (TUE), consagrou o princípio da subsidiariedade como princípio do ordenamento comunitário, mencionando-o não só como um princípio geral, mas também, mais especificamente, quanto ao exercício das competências concorrentes. Em caráter geral, o princípio foi contemplado no Preâmbulo do Tratado, no qual se atesta a resolução das Partes Contratantes em “continuar o processo de criação de uma união cada vez mais estreita entre os povos da Europa, em que as decisões sejam tomadas ao nível mais próximo possível dos cidadãos, de acordo com o princípio da subsidiariedade” (UNIÃO EUROPÉIA, 1992, Preâmbulo).

[...]

Por sua vez, o artigo 8º (originalmente, artigo G) do Tratado de Maastricht promove diversas alterações no Tratado que institui a Comunidade Económica Européia, tendo em vista a instituição da Comunidade Européia. Entre essas mudanças, insere o artigo 5º (originalmente, artigo 3º-B), que consagra a subsidiariedade como princípio jurídico de necessária observância quanto à repartição de competências entre a Comunidade e os Estados-membros, da seguinte forma:

A Comunidade atuará nos limites das atribuições que lhe são conferidas e dos objetivos que lhe são cometidos pelo presente Tratado. Nos domínios que não sejam das suas atribuições exclusivas, a Comunidade intervém apenas, de acordo com o **princípio da subsidiariedade**, se e na medida em que os objetivos da ação encarada não possam ser suficientemente realizados pelos Estados-membros, e possam pois, devido à dimensão ou aos efeitos da ação prevista, ser melhor alcançados ao nível comunitário. A ação da Comunidade não deve exceder o necessário para atingir os objetivos do presente Tratado. (UNIÃO EUROPÉIA, 1992, artigo 5º, grifo nosso).

Denota-se também no direito comunitário europeu a mesma nota distintiva extraída da filosofia e do direito canônico: a preocupação com a manutenção da liberdade (seja individual ou coletiva) em relação ao Estado, posto que, *in casu*, a ação

da Comunidade deve restringir-se apenas ao necessário para o atingimento do fim almejado, não ultrapassando os limites delineados em suas atribuições.

Expostas as digressões necessárias à abordagem do princípio da subsidiariedade, e não obstante ter ciência de que conceituar o princípio da subsidiariedade representa um grande desafio haja vista suas várias acepções e vieses interpretativos, mister se faz apresentar uma definição acerca do mesmo. Com efeito, conforme José Alfredo de Oliveira Baracho (1995, p. 32):

A subsidiariedade apresenta, primeiramente, sob a compreensão de que existe noção da mesma. Os estudiosos referem-se a certo número de significações. Ressalte-se, ainda, que existe a passagem de subsidiariedade ao princípio de subsidiariedade, com mudança ou não de seu sentido. A subsidiariedade apresenta diferentes significados. Certas diferenças que repercutem na definição jurídica do termo, apontam duas formas de compreensão, bem diferentes. Na primeira interpretação, ela é representada pela **idéia de secundária**, pelo que trata-se da qualidade do que é secundário. Sendo termo meio hermético, aponta dificuldades para sua compreensão. Para outra compreensão, considerada como mais significativa, ela se refere à idéia de **supletividade**.

Outrossim, por oportuno, colaciona-se a lição de Paulo Fernando Mohn e Souza sobre a temática (2010, p. 60):

Lembra Delcamp (1995, p. 614) que a idéia-base do princípio da subsidiariedade é a de que o poder político só deve intervir quando a sociedade e, no seu âmbito, as diferentes células – a pessoa, a família, a cidade e os agrupamentos diversos – não sejam capazes de satisfazer às suas próprias necessidades. Com esse critério, o princípio pretende harmonizar a exigência da autonomia e a necessidade da autoridade pública (MILLON-DELSOL, 1993, p. 5).

Nessa ordem de ideias, é possível formular um conceito – ao menos inicial – sobre o princípio da subsidiariedade como sendo uma diretriz ao Poder Público no sentido de que, *prima facie*, não intervenha na esfera privada dos indivíduos ou na sociedade em geral e, quando estes não forem capazes de satisfazer suas necessidades, deve o Estado atuar em caráter complementar ou supletivo, em benefício da pessoa, de um grupo e/ou da coletividade, não excedendo os limites de suas competências e atribuições estatuídos no ordenamento jurídico.

Então, uma vez apresentado o princípio da subsidiariedade, demonstradas algumas de suas acepções e proposto um conceito inicial próprio, passa-se ao exame da criança e do adolescente na Constituição Federal de 1988 para, em seguida, fazer a conexão entre o referido princípio, aquele segmento da sociedade e o orçamento público.

2 A CRIANÇA E O ADOLESCENTE NA CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 1988 E O PRINCÍPIO DA SUBSIDIARIEDADE

A partir do texto constitucional vigente, e efetuando uma busca nominal no inteiro teor da Constituição Federal de 1988, tem-se que, em poucos dispositivos, as palavras criança e/ou adolescente são mencionadas. Quanto à criança, retornam nove resultados e em relação ao adolescente são dez. A título exemplificativo, cita-se as temáticas onde se identificam as referências: assistência social (art. 203, II²), educação (art. 208, IV³) e no capítulo a eles destinados (art. 227⁴).

Dos dispositivos constitucionais investigados, entende-se como o mais relevante para fins do presente estudo o *caput* do art. 227 (*ON LINE*, 2015), a saber:

² Art. 203. A assistência social será prestada a quem dela necessitar, independentemente de contribuição à seguridade social, e tem por objetivos:

[...]

II - o amparo às **crianças** e **adolescentes** carentes; (*ON LINE*, 2015) (Grifou-se)

³ Art. 208. O dever do Estado com a educação será efetivado mediante a garantia de:

[...]

IV - educação infantil, em creche e pré-escola, às **crianças** até 5 (cinco) anos de idade; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 53, de 2006) (*ON LINE*, 2015) (Grifou-se)

⁴ CAPÍTULO VII

Da Família, da **Criança** do **Adolescente**, do Jovem e do Idoso

[...]

Art. 227. É dever da família, da sociedade e do Estado assegurar à **criança**, ao **adolescente** e ao jovem, com absoluta prioridade, o direito à vida, à saúde, à alimentação, à educação, ao lazer, à profissionalização, à cultura, à dignidade, ao respeito, à liberdade e à convivência familiar e comunitária, além de colocá-los a salvo de toda forma de negligência, discriminação, exploração, violência, crueldade e opressão. (Redação dada Pela Emenda Constitucional nº 65, de 2010)

§ 1º O Estado promoverá programas de assistência integral à saúde da **criança**, do **adolescente** e do jovem, admitida a participação de entidades não governamentais, mediante políticas específicas e obedecendo aos seguintes preceitos: (Redação dada Pela Emenda Constitucional nº 65, de 2010)

[...]

II - criação de programas de prevenção e atendimento especializado para as pessoas portadoras de deficiência física, sensorial ou mental, bem como de integração social do **adolescente** e do jovem portador de deficiência, mediante o treinamento para o trabalho e a convivência, e a facilitação do acesso aos bens e serviços coletivos, com a eliminação de obstáculos arquitetônicos e de todas as formas de discriminação. (Redação dada Pela Emenda Constitucional nº 65, de 2010)

[...]

§ 3º O direito a proteção especial abrangerá os seguintes aspectos:

[...]

III - garantia de acesso do trabalhador **adolescente** e jovem à escola; (Redação dada Pela Emenda Constitucional nº 65, de 2010)

[...]

VI - estímulo do Poder Público, através de assistência jurídica, incentivos fiscais e subsídios, nos termos da lei, ao acolhimento, sob a forma de guarda, de **criança** ou **adolescente** órfão ou abandonado;

VII - programas de prevenção e atendimento especializado à **criança**, ao **adolescente** e ao jovem dependente de entorpecentes e drogas afins. (Redação dada Pela Emenda Constitucional nº 65, de 2010)

§ 4º A lei punirá severamente o abuso, a violência e a exploração sexual da **criança** e do **adolescente**.

[...]

§ 7º No atendimento dos direitos da **criança** e do **adolescente** levar-se-á em consideração o disposto no art. 204. [...] (*ON LINE*, 2015) (Grifou-se)

Art. 227. **É dever** da família, da sociedade e **do Estado assegurar à criança, ao adolescente** e ao jovem, **com absoluta prioridade**, o direito à vida, à saúde, à alimentação, à educação, ao lazer, à profissionalização, à cultura, à dignidade, ao respeito, à liberdade e à convivência familiar e comunitária, além de colocá-los a salvo de toda forma de negligência, discriminação, exploração, violência, crueldade e opressão. (Redação dada Pela Emenda Constitucional nº 65, de 2010) (Grifou-se)

Indaga-se: onde estaria a relevância identificada? Primeiramente, na consignação expressa e enfática do **tratamento absolutamente prioritário à criança e ao adolescente** e, por conseguinte, dos direitos que lhes são próprios, assunto o qual será abordado no terceiro tópico deste estudo. Em segundo lugar, da inserção do Estado na qualidade de assegurador desses direitos, ao lado da família e da sociedade.

Considerando que, em regra, é da família a responsabilidade primeira pela prole, ter o Estado na lista dos responsáveis é, de um lado, permitir a interferência estatal no núcleo familiar e, portanto, na esfera de direito privado, e de outro, significa, salvo melhor juízo, uma expressão do princípio da subsidiariedade, tendo a Administração Pública o poder-dever de agir não só suplementarmente em relação ao poder familiar, mas também de forma complementar, tendo como norte o interesse público e o bem comum, todavia sem excessos e nos limites de suas atribuições e competências.

Em que pese a presença mais visível do princípio da subsidiariedade no campo do direito canônico, econômico, administrativo e comunitário internacional, pode ser ele também aplicado em outros domínios. Nesse sentido, sustenta José Alfredo de Oliveira Baracho (1995, p. 34):

O princípio de subsidiariedade aplica-se em numerosos domínios, seja no administrativo ou no econômico. Apesar de sugerir uma função de suplência, convém ressaltar que compreende, também, a limitação da intervenção de órgão ou coletividade superior. Pode ser interpretado ou utilizado como argumento para **conter ou restringir a intervenção do Estado**. Postula-se, necessariamente, o respeito das liberdades, dos indivíduos e dos grupos, desde que não implica determinada concepção das funções do Estado na sociedade.

Com efeito, não se vislumbra óbice na utilização do multicitado princípio inclusive no tocante à consecução dos direitos da criança e do adolescente, haja vista que também nesta seara se faz imperioso o respeito à autonomia da família, da criança e do adolescente pelo Estado quando da realização de suas funções públicas.

Na mesma esteira, menciona-se o pensamento de Antonio Jorge Pereira Junior ao fazer a correlação entre os Conselhos Tutelares e o princípio da subsidiariedade (2002, p. 124 e 129):

O CT [Conselho Tutelar] é a manifestação adequada da interação do Estado com a sociedade civil em busca de meios de garantir a prioridade da criança e do adolescente. Já se viu que a Constituição Federal serviu de moldura apropriada para essa divisão de competências concorrentes do Estado com a sociedade civil, em atenção à condição peculiar de pessoa em desenvolvimento (CF, art. 227, § 3ºV; ECA, art. 69, I).

[...]

Na previsão legal dos CT pode ser percebida a aplicação dos princípios de *descentralização, municipalização, cooperação, subsidiariedade* e da *prioridade absoluta da criança e do adolescente*.

Ressalta-se que com entendimento acima apresentado não se está pregando que seja a tônica do Estado imiscuir-se na vida privada dos indivíduos e ditar regras às famílias, até porque deve o Poder Público cuidar em um primeiro momento de suas funções públicas (segurança nacional, soberania, defesa das fronteiras, ordem econômica etc.). Ao contrário. A célula mater deve ser preservada sempre que possível. Contudo, quando esta necessitar de auxílio, abre-se espaço para a atuação, seja complementar ou supletiva, da Administração Pública, dentro dos limites da legalidade.

Por oportuno, cita-se o seguinte trecho do artigo de Francisco Carlos Duarte e Isabella Cristina Costa Nacle acerca da relevância de se fazer uma releitura do princípio da subsidiariedade “como sendo princípio que justifica a intervenção do Estado no âmbito privado, quando a sociedade assim clamar” (2014, p. 102).

Como consequência das inferências alcançadas até então, e tendo como diretrizes o tratamento absolutamente prioritário da criança e do adolescente, de um lado, e o dever de o Estado, com fundamento no princípio da subsidiariedade, atuar para assegurar e proteger os direitos daquele grupo específico da sociedade, mostra-se profícuo analisar – de forma não exaustiva mas tão somente para apresentar notas introdutórias – como o Estado brasileiro, em termos orçamentários, trata a criança e o adolescente, porque afinal sem recursos públicos que custeiem sua consecução, torna-se letra morta os direitos fundamentais plasmados no texto constitucional.

3 A SUBSIDIARIEDADE E O ESTADO BRASILEIRO: NOÇÕES DO TRATAMENTO ORÇAMENTÁRIO DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE

É preciso ter em conta que não há direitos sociais sem a intervenção do Estado e sem a participação de cidadãos que por aqueles reclamem, por meio de um

procedimento jurídico, no âmbito de uma democracia representativa (MARTÍNEZ, 1998, p. 22)⁵.

O Ministro Celso de Mello do Supremo Tribunal Federal, em decisão monocrática proferida no bojo do Recurso Extraordinário n.º 482.611 (*ON LINE*, 2015), assinalou que a “proteção aos direitos da criança e do adolescente (CF, art. 227, *caput*) – qualifica-se como um dos direitos sociais mais expressivos, subsumindo-se à noção dos direitos de segunda geração (RTJ 164/158-161)” e segue evidenciando que seu “adimplemento impõe ao Poder Público a satisfação de um dever de prestação positiva”.
Salienta ainda que:

O caráter programático da regra inscrita no art. 227 da Carta Política – que tem por destinatários todos os entes políticos que compõem, no plano institucional, a organização federativa do Estado brasileiro – impõe o reconhecimento de que as normas constitucionais veiculadoras de um programa de ação revestem-se de eficácia jurídica e dispõem de caráter cogente. (*ON LINE*, 2015)

Noutro giro, é basilar realçar que a efetivação de direitos está interligada com o desenvolvimento econômico, as funções sociais e a distribuição de renda, entretanto, as referidas premissas “dependem das possibilidades e disponibilidades econômicas e financeiras do Estado para efetivar os ditos direitos humanos” (SILVA, 2007, p. 51).

Com efeito, é imprescindível considerar que a concretização de direitos da criança e do adolescente perpassa várias limitações, entre elas a orçamentária. Por conseguinte, é *conditio sine qua non* equilibrar o binômio “direitos X orçamento” a fim de dar efetividade ao *caput* do art. 227 e, assim, **tratar de modo absolutamente prioritário – na medida do possível –, inclusive em termos orçamentários, à consecução de direitos desse segmento da sociedade.**

Em reforço, há de se registrar que o orçamento público é instrumento de efetivação de direitos fundamentais. A título exemplificativo, menciona-se o parecer da Câmara dos Deputados acerca da admissibilidade da Proposta de Emenda à Constituição n.º 353, de 2013, a qual formula alterações a dispositivos da Constituição Federal visando tornar de execução obrigatória a programação constante na lei orçamentária anual⁶ (*ON LINE*, 2015):

⁵ No original: “No hay derechos sociales sin intervención del Estado, y sin la participación de los ciudadanos reclamando de éste, por un procedimiento jurídico, situado en la democracia parlamentaria-representativa.” (MARTÍNEZ, 1998, p. 22)

⁶ Posteriormente, foi desmembrada na PEC n.º 358/2013 (torna obrigatória a execução da programação orçamentária) e na PEC n.º 359/2013 (dispõe sobre valores mínimos a serem aplicados anualmente pela União em ações e serviços públicos de saúde). Por fim, deram origem à Emenda Constitucional n.º 86, de

No contexto de um Estado Social, garantidor de direitos fundamentais, **não se pode mais admitir a redução do orçamento público ao aspecto instrumental**, de cunho meramente financeiro, que contém previsão de receitas e autorização de despesas para um determinado período, **sem atender aos interesses efetivos da população. Daí concluímos que o orçamento é o instrumento jurídico, por excelência, e de concretização dos direitos fundamentais.** Através dele, se decide os destinos da sociedade.

Assim, quando a lei orçamentária fixa uma despesa pública surge o dever jurídico para Administração de realizá-la, conferindo executoriedade e efetividade aos direitos sociais. (Grifou-se)

Ademais, defendem Ricardo Hermany e Felipe da Veiga Dias que a falta de recursos não seria uma escusa plausível à omissão estatal na materialização da educação infantil (2013, p. 177):

Assim, ao tocar-se no tema da educação na infância, alcança-se o patamar de reflexão final, pois por meio deste entende-se que, além da complexidade inerente ao direito social, há elementos de dificuldade na materialização desses interesses, através das políticas públicas locais, sendo que a falta de recursos não serve como escusa para omissão estatal. Entretanto, percebe-se que a alocação dos recursos estatais acaba por impedir a formação de uma postura centrada nos ideais locais e democráticos, restando o gestor público desguarnecido no âmbito municipal ao tentar efetivar os direitos sociais. Dito isso, constata-se que a realocação dos recursos recebidos pelo Estado é uma necessidade para estruturação da visão proposta para os direitos sociais, construindo uma perspectiva constitucional e local de facilitação das políticas públicas municipais, bem como fomentando um pensamento cooperativo dos entes sociais, em prol da verdadeira proteção da infância no Brasil.

Nesse contexto, torna-se oportuno averiguar, em termos gerais, como o Estado vem tratando a criança e o adolescente em termos orçamentários. Nesse momento, convém deixar claro que não se está propondo examinar todos os orçamentos (União Federal, Estados, Distrito Federal e Municípios) de forma indistinta. Em verdade, selecionou-se apenas alguns programas e projetos do Plano Plurianual da União Federal 2016-2019 – PPA 2016-2019, em face de a presente pesquisa ter-se endereçado ao Estado brasileiro.

No Anexo I do PPA 2016-2019, elenca-se – de forma apenas exemplificativa – como objetivo, meta ou iniciativa que envolvam criança e/ou adolescente (*ON LINE*, 2015):

a) 00S1 - Ampliar a cobertura da oferta regionalizada dos serviços de acolhimento para crianças e adolescentes, atingindo a taxa de 1 vaga/2.000 crianças e adolescentes, nas microrregiões não cobertas por serviços municipais, tendo como órgão responsável o Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (p. 48);

17 de março de 2015, a qual altera os arts. 165, 166 e 198 da Constituição Federal, para tornar obrigatória a execução da programação orçamentária que especifica (*ON LINE*, 2015).

b) 00SA - Mobilizar e acompanhar 100% das famílias de crianças e adolescentes beneficiárias do BPC em idade escolar que estão fora da escola, visando assegurar a sua inclusão e permanência na escola e o acesso aos demais direitos sociais, sendo responsável o Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (p. 48);

c) 060R - Apoio à ampliação das condições de acesso e permanência na escola de crianças, adolescentes e jovens na faixa etária de 06 a 17 anos de idade beneficiários do Programa Bolsa Família (p. 94);

d) 1126 - Promover o cuidado integral às pessoas nos ciclos de vida (criança, adolescente, jovem, adulto e idoso), considerando as questões de gênero, orientação sexual, raça/etnia, situações de vulnerabilidade, as especificidades e a diversidade na atenção básica, nas redes temáticas e nas redes de atenção à saúde, a cargo do Ministério da Saúde (p. 119);

e) 04H7 - Suplementar 330 mil crianças de 6 a 48 meses de idade com sachês de vitaminas e minerais, por meio da Estratégia de fortificação da alimentação infantil com micronutrientes em pó – NutriSUS, nas creches participantes do Programa Saúde na Escola, anualmente, sob o comando do Ministério da Saúde (*ON LINE*, 2015, p. 119);

f) 05QV - Distribuição de 13 milhões de Cadernetas de Saúde da Criança para todos os estados e DF (p. 119);

g) 00FY - Universalizar o registro civil de nascimento entre crianças, adolescentes, jovens e adultos na educação básica, em seus diferentes níveis e modalidades, sob a responsabilidade da Secretaria de Direitos Humanos (p. 244);

h) 0259 - Coordenar a consolidação da política nacional de direitos da criança e do adolescente por meio da integração de instâncias intersetoriais, interinstitucionais e interfederativas, a cargo da Secretaria de Direitos Humanos (p. 249);

i) 03KJ - Ampliar de 76% em 2014 para 85% as crianças menores de 5 anos com esquema vacinal completo de acordo com o calendário indígena de vacinação, vinculado ao Ministério da Saúde (p. 252);

j) 04IW - Ampliar de 68% em 2014 para 90% as crianças indígenas menores de 5 anos acompanhadas pela vigilância alimentar e nutricional, a cargo do Ministério da Saúde (p. 253).

Percebe-se, da breve enumeração de objetivos, metas e iniciativas acima trasladados, que a União Federal, em seu planejamento para os próximos quatro anos, e dentre as múltiplas tarefas que lhe incumbem, contempla a criança e o adolescente nas

mais diversas áreas (proteção ao vulnerável, educação, saúde, direitos civis, alimentação, nutrição).

Todavia, alerta-se que é imprescindível perscrutar se, naqueles instrumentos, o Poder Público está dispensando, dentro do possível, o tratamento absolutamente prioritário exigido pela Constituição Federal de 1988, ou seja, se está realizando o comando do art. 227, *caput*. Nesse sentido, quanto maior for o conhecimento acerca das peças orçamentárias, seja por parte da família, do Ministério Público, dos Conselhos Tutelares, associações, e assim dos direitos nelas contidos, mais adequada, direcionada e efetiva poderá ser cobrança pela sociedade da concretização dos direitos da criança e do adolescente pelo Poder Público.

De fato, a resposta à indagação acima posta não é objeto do presente artigo, todavia, ela sinaliza uma importante obrigação estatal a qual se busca salientar: o Estado, com base no princípio da subsidiariedade, deve atuar a fim de assegurar e proteger direitos da criança e do adolescente, e que tal comando deve inspirar as ações do Poder Público, inclusive em nível orçamentário, de modo que também nesta seara se dispense tratamento absolutamente prioritário a este segmento social.

CONCLUSÕES

Primeiramente, conclui-se que o princípio da subsidiariedade se originou na filosofia, tendo evidências em Aristóteles, São Tomás de Aquino e Johannes Althusius. Entretanto, é na doutrina da Igreja Católica que o referido princípio foi, primeiramente, veiculado (*Rerum Novarum*). Já na esfera jurídica, para onde depois migrou, encontra-se repercussão do mesmo no direito comunitário europeu, no direito administrativo e econômico. Em todos eles, vislumbra-se a mesma nota distintiva: a preocupação com a manutenção da liberdade (seja individual ou coletiva) em relação ao Estado que, ao agir, deve restringir-se apenas ao necessário para o atingimento do fim almejado, não ultrapassando os limites legalmente fixados.

Nesse contexto, formula-se conceito próprio – de forma inicial e sem pretensões de aprofundamento – sobre o princípio da subsidiariedade, a saber: é uma diretriz que o Poder Público deve seguir no sentido de que, *prima facie*, não intervenha na esfera privada dos indivíduos ou na sociedade em geral, e, quando estes não forem capazes de satisfazer suas necessidades, deve o Estado atuar em caráter complementar

ou supletivo, em benefício da pessoa, de um grupo e/ou da coletividade, não excedendo os limites de suas competências e atribuições estatuidos no ordenamento jurídico.

Na sequência, ao examinar a criança e o adolescente na Constituição Federal de 1988, infere-se que o Estado, consoante o *caput* do art. 227, figura como assegurador e fomentador dos direitos desse segmento social, ao lado da família e da sociedade. Por conseguinte, considerando que, em regra, é da família a responsabilidade primeira pela prole, ter o Estado na lista dos responsáveis é, de um lado, permitir a interferência estatal no núcleo familiar e, portanto, na esfera de direito privado, e de outro, significa uma expressão do princípio da subsidiariedade, tendo a Administração Pública o dever de agir não só suplementarmente em relação ao poder familiar, mas também de forma complementar, tendo como norte o interesse público e o bem comum, todavia sem excessos e nos limites legais.

Por fim, entende-se que a concretização de direitos da criança e do adolescente perpassa várias limitações, entre elas a orçamentária. Por conseguinte, é *conditio sine qua non* equilibrar o binômio “direitos X orçamento” a fim de dar efetividade ao *caput* do art. 227 e, assim, tratar de modo absolutamente prioritário – na medida do possível –, inclusive em termos orçamentários, à consecução de direitos desse segmento da sociedade.

Com efeito, o Estado, com base no princípio da subsidiariedade, deve atuar a fim de assegurar e proteger direitos da criança e do adolescente, devendo essa diretriz inspirar as ações do Poder Público, inclusive em nível orçamentário, de modo que também nesta seara se dispense tratamento absolutamente prioritário a este segmento social.

REFERÊNCIAS

ARISTÓTELES. A Política. Tradução de Nestor Silveira Chaves. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 2011.

BARACHO, José Alfredo de Oliveira. O princípio da subsidiariedade: conceito e evolução. *In: Revista da Faculdade de Direito da UFMG*. Belo Horizonte, n.º 35, 1995, pp. 13-52. Disponível em: <<http://www.direito.ufmg.br/revista/index.php/revista/issue/view/98/showToc>>. Acesso em: 05 nov. 2015.

BRASIL. Câmara dos Deputados. Proposta de Emenda à Constituição n.º 353, de 2013. **Parecer da Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania**. Disponível em: <http://www2.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=1199934&f>

ilename=Tramitacao-PRL+1+CCJC+%3D%3E+PEC+353/2013>. Acesso em: 07 dez. 2015.

_____. Planalto. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm>. Acesso em: 09 nov. 2015.

_____. _____. **Emenda Constitucional n.º 86, de 17 de março de 2015**. Altera os arts. 165, 166 e 198 da Constituição Federal, para tornar obrigatória a execução da programação orçamentária que especifica. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/Emendas/Emc/emc86.htm>. Acesso em: 07 dez. 2015.

_____. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. **Plano Plurianual 2016-2019**. Disponível em: <<http://www.planejamento.gov.br/assuntos/planejamento-e-investimentos/plano-plurianual-2016-2019>>. Acesso em: 07 dez. 2015.

_____. Supremo Tribunal Federal. **Recurso Extraordinário n.º 482.611**. Rel. Min. Celso de Mello. Despacho Monocrático. Julgamento 23.03.2010. DJe 60. Publicação 07.04.2010. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/portal/jurisprudencia/listarJurisprudencia.asp?s1=%28%28482611%29%29+NAO+S%2EPRES%2E&base=baseMonocraticas&url=http://tinyurl.com/go5dqhw>>. Acesso em: 07 dez. 2015.

DE PLÁCIDO E SILVA, Oscar Joseph. **Vocabulário jurídico**. Vol. IV. 2. ed. Rio de Janeiro: Forense, 1967.

DUARTE, Francisco Carlos; NACLE, Isabella Cristina Costa. Subsidiariedade: a evolução do princípio constitucional limitador da interferência estatal. *In: Revista Sequência*. Florianópolis, n.º 68, jun. 2014, pp. 91-107. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/seq/n68/05.pdf>>. Acesso em: 07 dez. 2015.

HERMANY, Ricardo; DIAS, Felipe da Veiga. O direito social à educação para crianças e adolescentes no plano municipal: desafios constitucionais para concretização dos direitos fundamentais por meio das políticas públicas. *In: Revista da Faculdade de Direito da Universidade Federal do Paraná*. Curitiba: n.º 57, 2013, pp. 165-179. Disponível em: <<http://ojs.c3sl.ufpr.br/ojs/index.php/direito/article/viewFile/34561/21422>>. Acesso em: 07 dez. 2015.

JOÃO PAULO II, Papa. **Carta Encíclica Centesimus Annus**: do Sumo Pontífice João Paulo II, aos veneráveis irmãos no episcopado, ao clero, às famílias religiosas, aos fiéis da igreja católica e a todos os homens de boa vontade no centenário da *Rerum Novarum*. Disponível em: <http://w2.vatican.va/content/john-paul-ii/pt/encyclicals/documents/hf_jp-ii_enc_01051991_centesimus-annus.html>. Acesso em: 5 dez. 2015.

LEÃO XIII, Papa. **Carta Encíclica Rerum Novarum do Sumo Pontífice Papa Leão XIII**: a todos os nossos veneráveis irmãos, os patriarcas, primazes, arcebispos e bispos do orbe católico, em graça e comunhão com a Sé Apostólica. Disponível em:

<http://w2.vatican.va/content/leo-xiii/pt/encyclicals/documents/hf_l-xiii_enc_15051891_rerum-novarum.html>. Acesso em: 05 dez. 2015.

MARTÍNEZ, Gregorio Peces-Barba. *Los derechos económicos, sociales y culturales: su génesis e su concepto*. In: **Revista Derechos y Libertades**, del Instituto Bartolomé de las Casas, año 3, n.º 6, 1998, pp. 15-34.

MARTINS, Margarida Salema D'Oliveira. **O princípio da subsidiariedade em perspectiva jurídico-política**. Coimbra: Coimbra Editora, 2003.

PEREIRA JUNIOR, Antonio Jorge. **Conselho Tutelar**: fundamentos jurídicos e políticos da interferência da sociedade e do Estado na gestão do poder familiar. Academia Brasileira de Letras Jurídicas. Prêmio Jurídico Orlando Gomes – Elson Gottschalk de 2002 – Versão Direito Civil. 206f.

PIO XI, Papa. **Carta Encíclica Quadragesimo Anno de sua Santidade Papa Pio XI**: aos veneráveis irmãos, patriarcas, primazes, arcebispos e bispos e demais ordinatórios em paz e comunhão com a Sé Apostólica, bem como a todos os fiéis do orbe católico. Disponível em: <http://w2.vatican.va/content/pius-xi/pt/encyclicals/documents/hf_p-xi_enc_19310515_quadragesimo-anno.html>. Acesso em: 05 dez. 2015.

SILVA, Sandoval Alves da. **Direitos sociais**: leis orçamentárias como instrumento de implementação. Curitiba: Juruá, 2007.

SOUZA, Paulo Fernando Mohn e. **A subsidiariedade como princípio de organização do Estado e sua aplicação no federalismo**. Brasília: Senado Federal, Subsecretaria de Edições Técnicas, 2010.