

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

**DIREITOS SOCIAIS E POLÍTICAS PÚBLICAS II**

**ILTON GARCIA DA COSTA**

**JUVÊNIO BORGES SILVA**

**CLILTON GUIMARÃES DOS SANTOS**

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 II [Recurso eletrônico on-line] organização CONPEDI/UnB/UCB/IDP/UDF;

Coordenadores: Clilton Guimarães dos Santos, Ilton Garcia Da Costa, Juvêncio Borges Silva – Florianópolis: CONPEDI, 2016.

Inclui bibliografia

ISBN: 978-85-5505-184-5

Modo de acesso: [www.conpedi.org.br](http://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 II

---

### **Apresentação**

O convite para juntos coordenarmos o Grupo de Trabalho, muito nos honrou, especialmente considerando o momento que o País atravessa, ainda mais, por ser este evento em Brasília, o centro do poder da União e num momento político de certa forma conturbada.

As desigualdades presentes no Brasil, apontam para o necessário caminho da redução destas distancias entre os extremos, em especial com a melhoria de condições sociais dos menos favorecidos para que a sociedade como um todo consiga seguir os ditames expresso na Constituição Federal. Esta é uma luta que não se acaba, na verdade deve ser uma constante na vida de cada um e da sociedade como um todo.

O grupo de trabalho teve brilhantes apresentações, todas em consonância com à temática central do evento, cada artigo ao ser apresentado despertava nos demais pesquisadores a vontade de ali mesmo aprofundar ainda mais as discussões sobre o que artigo aborda, no entanto o tempo não permitia alongamentos naquele momento. Isto gerou sinergia entre o grupo e possibilitou que pesquisadores do Brasil inteiro se atualizassem com o que os outros pesquisadores estão trabalhando.

Desta forma, para estruturar e facilitar a leitura, ordenamos aos trabalhos em três grandes eixos conforme abaixo.

No inicio concentramos principalmente os temas ligados a politica da saúde, são os trabalhos seguintes: O PAPEL DA ASSISTÊNCIA SOCIAL NA EFETIVAÇÃO DOS DIREITOS SOCIAIS, FALSIFICAÇÃO DE MEDICAMENTOS NO MERCOSUL, A POLÍTICA NACIONAL DE MEDICAMENTOS E OS IMPACTOS DECORRENTES DO EXCESSIVO ATIVISMO JUDICIAL NA ÁREA DA SAÚDE NO BRASIL, UMA ANÁLISE DO DIREITO À SAÚDE A PARTIR DO ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO FUNDADO NA CONSTITUIÇÃO DE 1988., JUDICIALIZAÇÃO DO DIREITO À SAÚDE: O INDIVIDUAL VS. O COLETIVO, PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS PÚBLICOS DE SAÚDE POR MEIO DE PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS: A PERSECUÇÃO DO DESENVOLVIMENTO NACIONAL EM TEMPOS DE CRISE e por fim neste bloco o artigo A BUSCA DA CONCRETIZAÇÃO DO DIREITO

FUNDAMENTAL À SAÚDE COMO INSTRUMENTO DE REDUÇÃO DE DESIGUALDADES SOCIAIS E A ATUAÇÃO DA DEFENSORIA PÚBLICA NESTE MISTER.

Na parte central concentramos os artigos: A EDUCAÇÃO COMO MECANISMO DE CONCRETIZAÇÃO DOS DIREITOS HUMANOS E A PERSPECTIVA DO BRASIL, NOVOS MODELOS DE AUTONOMIA E DESCENTRALIZAÇÃO PARA A EDUCAÇÃO FUNDAMENTAL NA CONSTITUIÇÃO BRASILEIRA DE 1988. VULNERABILIDADE SOCIAL X DESENVOLVIMENTO: O PAPEL DO ESTADO NA EFETIVAÇÃO DE DIREITOS SOCIAIS PARA SOCIOEDUCANDOS EM CONFLITO COM A LEI PENAL, A INVISIBILIDADE DA PESSOA NEGRA NA PÓS-GRADUAÇÃO BRASILEIRA NA PERSPECTIVA CRÍTICA DE AXEL HONNETH, POLÍTICAS CULTURAIS: A AFIRMAÇÃO DA DIGNIDADE HUMANA E A MINIMIZAÇÃO DA EXCLUSÃO SOCIAL. e por ultimo o artigo SUB-REPRESENTAÇÃO LEGAL NAS AÇÕES AFIRMATIVAS: A LEI DE COTAS NOS CONCURSOS PÚBLICOS.

Já no terceiro e ultimo bloco temos: OS DIREITOS SOCIAIS E A ESTABILIDADE FINANCEIRA EM PERSPECTIVA COMPARADA (UNIÃO EUROPEIA-BRASIL), O PRINCÍPIO DA DEMANDA NAS AÇÕES COLETIVAS SOCIAIS VOLTADAS AO CONTROLE JUDICIAL DE POLÍTICAS PÚBLICAS – UM FATOR LIMITADOR DA COGNIÇÃO JUDICIAL?, O POLICY CYCLE PARA AVALIAÇÃO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS: UMA REFLEXÃO ACERCA DA POLÍTICA PÚBLICA NACIONAL DE RESÍDUOS SÓLIDOS, A ATUALIDADE DA TEORIA DE THOMAS HUMPHREY MARSHALL: EFETIVIDADE DA CIDADANIA, POLÍTICAS PÚBLICAS E LIMITES DO CONTROLE JUDICIAL, A (IM)POSSIBILIDADE DE EXTINÇÃO DO PROGRAMA BOLSA FAMÍLIA: UMA ANÁLISE DO PRINCÍPIO DA VEDAÇÃO DO RETROCESSO SOCIAL, A POLÍTICA INTERSETORIAL DE ATENDIMENTO INTEGRAL À INFÂNCIA EM DUQUE DE CAXIAS/RJ, POLÍTICAS PÚBLICAS: COMO MEIO DE EFETIVIDADE DO MÍNIMO EXISTENCIAL E A CONCRETIZAÇÃO DA DIGNIDADE HUMANA e finalmente o artigo A JUDICIALIZAÇÃO DO BENEFÍCIO DE PRESTAÇÃO CONTINUADA – BPC: FENÔMENO QUE CONCRETIZA O DIREITO HUMANO SOCIAL À PRESTAÇÃO DO MÍNIMO EXISTENCIAL.

Temos a certeza que todos os artigos permitem leitura agradável porem profunda sobre os assuntos tratados no decorrer de cada texto.

Convidamos a todos os estudiosos dos temas abordados a leitura, pois é nossa percepção que contribuirá para o debates, em especial no viés dos Direitos Sociais.

Os Coordenadores

Ilton Garcia da Costa – Prof. Dr. – UENP Universidade Estadual do Norte do Paraná

Juvêncio Borges Silva – Prof. Dr. – Universidade de Ribeirão Preto

Clilton Guimarães do Santos – Prof. Dr. – Centro Universitário FIEO

**POLÍTICAS PÚBLICAS: COMO MEIO DE EFETIVIDADE DO MÍNIMO  
EXISTENCIAL E A CONCRETIZAÇÃO DA DIGNIDADE HUMANA**

**PUBLIC POLICIES: AS A MEANS OF EFFECTIVENESS OF EXISTENTIAL  
MINIMUM AND THE CONCRETION OF HUMAN DIGNITY**

**Elenice Aparecida Dos Santos <sup>1</sup>**  
**Florence Cronemberger Haret Drago <sup>2</sup>**

**Resumo**

O presente artigo propõe a examinar a intervenção estatal na economia, por meio de políticas públicas. O objetivo do Estado é dar efetividade ao mínimo existencial e, atingir resultados satisfatórios na erradicação da pobreza, consolidando o princípio basilar da dignidade humana. Os direitos compreendidos pelo mínimo existencial estão relacionados entre os sociais, econômicos e culturais, previstos nos artigos 6º, 170, 215 da CF, nos moldes do artigo 174 da Carta Constitucional. Denominados direitos de segunda geração, possuem caráter programático. Com tais características, o Estado deve oferecer prestações positivas, de natureza assistencial e, negativas, como desoneração tributária aos menos favorecidos.

**Palavras-chave:** Mínimo existencial, Dignidade humana, Políticas públicas

**Abstract/Resumen/Résumé**

This article proposes to examine the state intervention in the economy through public policy. The goal of the state is to give effect to the existential minimum and achieve satisfactory results in eradicating poverty, consolidating the fundamental principle of human dignity. The rights recognized by the existential minimum are related social, economic and cultural rights provided for in Articles 6, 170, 215 CF, in Article 174 of the mold of the Constitutional Charter. Called second generation rights, have programmatic. With such features, the state should offer positive benefits, assistive nature and negative, such as tax relief to the less fortunate.

**Keywords/Palabras-claves/Mots-clés:** Existential minimum, Human dignity, Public policies

---

<sup>1</sup> Professora, Advogada, Mestranda. Email: lescarpari@hotmail.com

<sup>2</sup> Professora de Mestrado na UNIMAR; Procurador da USP; Doutora e Pós-doutoranda na USP; Email: florence@institutoidea.net.br

## INTRODUÇÃO

A questão do mínimo existencial está relacionada à ideia da pobreza absoluta e da proteção do essencial para a pessoa ter uma vida digna. Apesar desta condição de miserabilidade existir desde os primórdios dos tempos, o combate à pobreza não fazia parte das ações estatais no mundo. Quem se encontrava em situação de miserabilidade dependia da família que cuidava do seu sustento numa condição moral. Posteriormente, a assistência aos menos favorecidos ficou a cargo de pessoas ou associações altruístas estranhas ao seio familiar. Por fim, a igreja desenvolveu relevante papel assistencial em razão da sua filosofia, a qual pregava a caridade e a distribuição de riquezas aos marginalizados da sociedade.

O mínimo existencial é formado pelas condições materiais básicas para uma existência digna da pessoa humana. É ditame que deve ser protegido e ter sua eficácia jurídica garantida pelo Estado, uma vez que o ser humano necessita desse mínimo vital para satisfação de suas necessidades básicas.

Do Estado Liberal, percorrendo o Estado Social, Estado Desenvolvimentista, ao Estado Neoliberal, verificou-se a influência de cada modelo estatal na formulação do regime jurídico-econômico brasileiro para instrumentalizar as políticas públicas com o objetivo de resguardando a dignidade da pessoa na efetivação do mínimo existencial.

Dentre os objetivos traçados, registra-se o de trazer definições sobre o mínimo existencial e os valores inerentes à pessoa. Em continuidade, destacamos as primeiras ações estatais até a elaboração dos direitos humanos na busca da preservação dos valores emanados da dignidade humana, dando ênfase às ações no Brasil. Outro ponto relevante é controle social, instrumento de cidadania, incipiente por razões de imaturidade e falta de conhecimento.

No momento seguinte, apontamos vários programas brasileiros que modificaram a realidade sócio-econômica brasileira, sem êxito, todavia, na efetiva concretização do mínimo existencial e da dignidade humana seja por razões macroeconômicas seja pela realidade política brasileira marcada por corrupção e influências de interesses privados nas políticas públicas.

Neste sentido, o objetivo deste artigo é analisar as políticas públicas voltadas para o cumprimento dos direitos sociais com o enfoque no mínimo existencial, utilizando como paradigma a dignidade da pessoa humana.

Na elaboração do presente artigo utilizamos o método dedutivo, através de estudo de periódicos, artigos, projeto de leis, leis e os princípios constitucionais. Tais ferramentas jurídicas permitirão o alcance do conhecimento sobre a história, aplicação, previsão constitucional e, principalmente, sua importância na atualidade, criando um arcabouço de subsídios e argumentos necessários para efetividade do mínimo existencial e a concretização da dignidade humana.

## **1. MÍNIMO EXISTENCIAL E A DIGNIDADE HUMANA**

A Declaração Universal de Direitos do Homem concebeu o princípio da dignidade da pessoa humana em seu preâmbulo, atribuindo-o não só de jurisdição como também contornos universalistas:

Considerando que o reconhecimento da dignidade inerente a todos os membros da família humana e de seus direitos iguais e inalienáveis é o fundamento da liberdade, da justiça e da paz no mundo... Considerando que os povos das Nações Unidas reafirmaram, na Carta, sua fé nos direitos fundamentais do homem, na dignidade e no valor da pessoa humana e na igualdade de direitos do homem e da mulher, e que decidiram promover o progresso social e melhores condições de vida em uma liberdade mais ampla.

No direito brasileiro, inexistente um conceito positivado de mínimo existencial. Para alguns autores, a definição de mínimo existencial está relacionada à ideia de um núcleo significativo convergente de uma pluralidade de direitos fundamentais.

Assim o mínimo existencial positivado estaria implicitamente em diversos postulados constitucionais, nas disposições atinentes aos direitos fundamentais. Esse conjunto de dispositivos consolidaria este conceito maior de mínimo existencial e o paradigma da dignidade da pessoa humana. Estes sobre-direitos estariam, por exemplo, nas seguintes ideias constitucionais: direito de petição aos poderes públicos e a obtenção de certidões, para a defesa de direitos independentemente do pagamento de taxas (art. 5º, item XXXIV); gratuidade da ação popular, do *habeas corpus* e do *habeas data* (art. 5º, LXXIII e LXXVII);



gratuidade de registro civil de nascimento e de certidão de óbito, para os reconhecimentos pobres, na forma da lei (art. 5º, LXXVI); imunidade dos impostos sobre as instituições de educação e assistência social (art. 150, VI, letra “c”); imunidade do imposto sobre propriedade territorial rural incidente sobre pequenas glebas rurais, definidas em lei, quando as explore o proprietário que não possua outro imóvel (art. 153, par. 4º, item II); saúde como direito de todos e dever do Estado, garantida mediante políticas sociais e econômicas (art. 196), dentre outros enunciados. A combinação dessas regras constitucionais, indubitavelmente, converge a uma ideia nuclear de mínimo existencial.

Afora o direito posto, a doutrina também se esforça a atribuir um sentido mais concreto a estes dois conceitos tão fluídos e tão fundamentais para dirigir as políticas públicas das autoridades brasileiras. Para Ingo Wolfgang Sarlet (2001, p 60), a conceituação jurídica de dignidade da pessoa humana diz respeito à:

Qualidade intrínseca e distintiva de cada ser humano que o faz merecedor do mesmo respeito e consideração por parte do Estado e da comunidade, implicando, neste sentido, um complexo de direitos e deveres fundamentais que assegurem a pessoa tanto contra todo e qualquer ato de cunho degradante e desumano, como venham a lhe garantir as condições existenciais mínimas para uma vida saudável, além de propiciar e promover sua participação ativa co-responsável nos destinos da própria existência e da vida em comunhão dos demais seres humanos.

Vê-se, pois, que a correlação entre a dignidade da pessoa humana e o mínimo existencial é inerente aos conceitos.

Já segundo Ricardo Lobo Torres (TORRES, 2003, p. 141):

O mínimo existencial é um direito pré-constitucional, não positivado na Carta Magna, mas implícito no art. 3º, III, como sendo um dos objetivos da República Federativa do Brasil a erradicação da pobreza e da marginalização, e expresso nas normas que prevêm as imunidades tributárias.

Como se depreende do ilustre jurista, a definição de mínimo existencial está relacionada ao direito às condições mínimas de existência humana digna, o qual não pode ser objeto de intervenção do Estado com a incidência dos tributos. Exige, pelo contrário, atuação direta do Estado nas prestações estatais positivas e negativas.

Vale ressaltar que o conceito de mínimo existencial não é universal, estando sujeito às variações culturais, políticas e econômicas de um dado país. No ordenamento jurídico pátrio houve uma tentativa de delimitação do conceito com a sugestão do anteprojeto do superendividamento, com a proposta de atualizar o Código de Defesa do Consumidor – Lei 8.078/90, nos seguintes termos:

Artigo 5º – DOS CONCEITOS FUNDAMENTAIS. A par dos conceitos existentes no Código de Defesa do Consumidor, entende-se para os efeitos da presente lei por:

(...)

d) Mínimo existencial: quantia capaz de assegurar a vida digna do indivíduo e seu núcleo familiar destinada à manutenção das despesas mensais de sobrevivência, tais como água, luz, alimentação, saúde, educação, transporte, entre outros.

O objetivo do Estatuto era delimitar o conceito de mínimo existencial, tendo em vista as condições do consumidor em honrar as suas principais obrigações referente ao consumo de produtos e serviços essenciais como: água, luz, alimentação, saúde, educação, transporte. Sem a manutenção do básico, não pode a pessoa manter a sua dignidade.

Com a elaboração do referido anteprojeto de Lei 281/2012, em seu artigo 5º intitulado “Dos Conceitos Fundamentais”, vislumbraram-se os requisitos dos elementos delineadores do mínimo existencial. Todavia, o texto apresenta uma lacuna na medida em que não define seu conteúdo. Na enumeração das prioridades que deveriam ser suprida para manter o mínimo existencial e uma vida digna, a lei prevê, ao final, o termo “entre outros”, em verdadeiro rol exemplificativo, abrindo margem para uma infinidade de outras necessidades. Estas prioridades poderiam relacionar-se com o momento histórico social de nossa sociedade, atingindo outros imperativos que por ventura não constassem expressamente da lista daquele estatuto.

Para a prescrição contida no artigo 7º, IV, da Constituição Federal, o mínimo existencial seria o conjunto de bens e utilidades básicas indispensáveis para uma vida com dignidade, como acesso a saúde, moradia e educação fundamental.

Tais prerrogativas deveriam ser garantidas a todo cidadão, não como beneficência, mas como direito.

É de suma importância a ampliação do núcleo essencial do direito, além do direito a vida e a liberdade, de maneira a não reduzir o conceito de mínimo existencial à noção de mínimo vital. De outro modo, não seria preciso constitucionalizar os direitos sociais, se mínimo existencial fosse apenas o mínimo necessário à sobrevivência, mas, sim, o mínimo para manter a dignidade da pessoa.

A Dignidade da Pessoa Humana inserida na Constituição Brasileira de 1988, em seu art. 1º, inciso III, como princípio fundamental, espraia-se por todo o ordenamento jurídico constitucional com o respaldo de assegurar a todas as pessoas, o direito de usufruir a vida com liberdade, integridade física e igualdade. Desse modo, no ordenamento jurídico, toda estrutura das dimensões dos direitos fundamentais, desenvolvidos em momentos históricos diferentes visam edificação da dignidade humana.

Sendo a dignidade a qualidade inerente a essência do ser humano, constitui-se um bem jurídico, irrenunciável, inalienável e intangível. É inegável, neste véis, reconhecer o seu valor absoluto, dada a sua dimensão material, moral e espiritual.

Na lição de José Afonso da Silva, a Dignidade da pessoa humana se reveste como um valor supremo:

Dignidade da pessoa humana é um valor supremo que atrai o conteúdo de todos os direitos fundamentais do homem, desde o direito à vida. 'Concebido como referência constitucional unificadora de todos os direitos fundamentais (observam Gomes Canotilho e Vital Moreira), o conceito de dignidade da pessoa humana obriga a uma densificação valorativa que tenha em conta o seu amplo sentido normativo-constitucional e não uma ideia qualquer apriorística do homem, não podendo reduzir-se o sentido da dignidade humana à defesa dos direitos pessoais, tradicionais, esquecendo-a nos casos de direitos sociais, ou invocá-la para construir 'teoria do núcleo da personalidade' individual, ignorando-a quando se trate de garantir as bases da existência humana.' (SILVA, 2014, p. 107)

A dignidade humana como preceito ético e fundamental da Constituição abrange os direitos individuais. Além destes, alcança as garantias de natureza social, econômica e cultural, ordenando e conferindo unidade e consistência ao ordenamento jurídico brasileiro. Tornou-se o fundamento de todo o sistema dos direitos fundamentais, consistente na remoção de impedimentos sociais, econômicos e políticos, capaz de inviabilizar a plena realização da personalidade humana. Como se depreende da análise histórica da sociedade brasileira, estes

direitos individuais e sociais dificilmente se implementam na cultura dos agentes sem uma atuação enérgica do Estado.

Neste sentido, salta aos olhos a necessidade de a Administração Pública assumir o papel de garantidor dessas prerrogativas de seus jurisdicionados, através de ações positivas e negativas reais, cujo objetivo é, ao final, modificar a cultura individualista do modelo sócio-econômico até então vigente no País. Para tanto, as ações precisam ser organizadas, exigindo o planejamento de políticas públicas em curto, médio e longo prazo, realizadas através de ações estatais pontuais e objetivos pré-definidos. É somente através dessas políticas públicas que os governos obstarão as barreiras que impedem a efetividade desses direitos.

## **2. O MÍNIMO EXISTENCIAL E AÇÃO ESTATAL**

Durante o Estado patrimonialista, no final do regime feudal, não havia imunidade tributária aos pobres, sendo este obrigado a pagar tributos sem qualquer progressividade. A tributação em parâmetros iguais, a despeito de aparente igualdade, guarda uma verdadeira afronta à dignidade da pessoa humana. Em contrassenso, a imunidade fiscal era destinada ao clero e a nobreza. A desigualdade de tratamento tributário, seja pelos efeitos perversos econômicos da tributação sem progressividade seja pela garantia de imunidade aos mais ricos, desvirtuava o peso da participação das diferentes classes sociais no financiamento do Poder central da época. A plebe, garantidora dos luxos da Corte, era desprovida do mínimo vital, o que repercutia em altos índices de mortes e de doentes. A omissão do Estado não era sequer questionada, uma vez que as ideias centrais de dignidade da pessoa humana e garantia do mínimo existencial inexistiam.

Com o passar do tempo, as disparidades sociais geraram tensões entre as classes. Ocorreram inúmeras revoltas sociais e, com elas, a conscientização dos direitos individuais e do papel do Estado perante seus jurisdicionados. A Primeira intervenção estatal que se tem notícia surgiu na Inglaterra, em 1601, com a chamada Lei dos Pobres (poor relief act).

No Estado Moderno, influenciados pelas ideias Iluministas, o poder público avocou para si parte da responsabilidade daqueles que vivem miseravelmente. As políticas públicas já passam a ser implementadas, inclusive por meio de instrumentos fiscais. Surge, por exemplo,

a progressividade tributária, livrando da incidência de tributos àqueles que não tinham renda mínima para o seu sustento. Além disso, concede imunidade ao que a lei estabelece como patamar de miserabilidade. E ao assim prever, conceitua juridicamente o mínimo existencial.

Ao mesmo tempo, no plano internacional, surge a noção de um núcleo mínimo para uma existência digna, conforme Declaração Universal dos Direitos do Homem de 1948, em seu art. XXV: “que toda pessoa tem direito a um nível de vida suficiente para assegurar a sua saúde, o seu bem-estar e de sua família.” Este enunciado repercutiu em todos os ordenamentos jurídicos no mundo, influenciando muitos outros diplomas internacionais e nacionais que passaram a trazer a noção do mínimo existencial. Exemplo disso estão: Convenção Americana sobre Direitos Humanos (San José da Costa Rica – 1960), a Declaração sobre Direito ao Desenvolvimento (ONU – 1986).

## **2.1 NO BRASIL**

Desde as primeiras Constituições brasileiras, a previsão do mínimo existencial já havia sido inserida no Texto maior, ainda que de forma embrionária tal como se observa da Constituição de 1824, em seu art. 179 no inciso: XXXI. A Constituição falava também em socorros públicos (sic); XXXII. Segundo o dispositivo, a Instrução primária (sic) e gratuita a todos os Cidadãos previa os “socorros públicos”, uma espécie de benefício assistencial. Prescrevia também que “a instrução primária é gratuita a todos os cidadãos”.

A Constituição de 1946 já trazia expressamente o sentido de mínimo existencial. Em seu art. 15, § 1º, previa a isenção, que na verdade seria verdadeira imunidade, dos contornos garantidores do mínimo indispensável à dignidade da pessoa humana. É o enunciado: “§ 1º São isentos do impôsto(sic) de consumo os artigos que a lei classificar como o mínimo indispensável à habitação, vestuário, alimentação e tratamento médico das pessoas de restrita capacidade econômica.”

Apesar do mínimo existencial não ter sido recepcionado expressamente no texto constitucional brasileiro vigente, é entendido como um direito fundamental, vinculado à Constituição, sendo irrelevante a existência de lei para figurar como garantia. Em verdade, consta da implicitude da Carta Maior, em seus demais princípios fundamentais expressamente

positivados, como já antecipadamente mencionado. Por outro lado, a Lei Federal 8.742/93, em seu artigo 1º, expressamente disciplinou o conceito de mínimo existencial.

Embora seja desnecessária a elaboração de uma lei para determinar a definição do conteúdo do mínimo existencial, isto é, quais seriam os elementos essenciais para compor núcleo existencial, a Lei citada tem seu valor. E isso ocorre na medida em que ela estabelece a participação de todos na construção do mínimo social e, logo, na defesa da dignidade da pessoa humana, socializando os ônus dessa garantia e elevando os direitos sociais ao mesmo patamar dos direitos individuais. Na elaboração do Anteprojeto de Lei 281/2012, o texto de lei – em seu artigo 5º “Dos Conceitos Fundamentais” – restou vago. Na enumeração das prioridades que deveriam ser suprida para manter o mínimo existencial e alcançar uma vida digna, o enunciado prevê “entre outros”, abrindo margem para uma infinidade de outras necessidades para compor o mínimo existencial. E não poderia ser diferente, pois as demandas individuais e sociais variam no tempo e no espaço. São imperativos relacionados com o momento histórico social de nossa sociedade e não poderiam ser objeto de um rol fechado e estanque. A variação dos direitos individuais e sociais envolvidos na constituição do mínimo existencial e da dignidade da pessoa humana traz a incumbência ao Estado de constante contextualização de suas políticas públicas. Assim, a depender do momento histórico, será necessário utilizar-se de diferentes ferramentas com diversas forças impositivas para fazer garantir as demandas sociais. Dito de outro modo, serão tantas políticas públicas, implementadas por uma infinidade de instrumentos estatais, quantos forem os contornos do mínimo existencial e da dignidade da pessoa humana daquela sociedade.

### **3. POLITICAS PÚBLICAS**

A palavra “política” na língua portuguesa possui dois significados principais, divergentes entre si, mas que coincidem com o que a língua inglesa consegue diferenciar usando os termos *politics* e *policy*, (RUA, 2009; SECCHI, 2010). Política, como “*politics*”, traduz a concepção de Bobbio (2002), apud Secchi (2010, p. 1), significando “atividade humana ligada a obtenção e manutenção dos recursos necessários para o exercício do poder sobre o homem”. Neste sentido, a política abarca um conjunto de procedimentos formais e informais que expressam relações de poder e que se destinam à resolução pacífica dos conflitos quanto aos bens públicos (Rua, 1998). O termo assumido como “*policy*”, segundo

Secchi (2010), reflete ideia mais concreta e tem relação com orientações para um conjunto de decisão e ação, sendo que é neste sentido que a expressão política pública (public policy) está vinculada. Segundo Rua (2009, p. 20): “embora uma política pública implique decisão política, nem toda decisão política chega a constituir uma política pública”.

Nessa linha, as políticas públicas podem ser definidas como decisões e ações do Estado, cujas diretrizes e finalidades possuem origem constitucional. Dentre outros objetivos, visam garantir o acesso efetivo da população carente aos direitos constitucionais que, sem intervenção direta, somente a classe mais abastada tem acesso.

O Estado para atingir o mínimo existencial age de duas formas. Tem o dever de oferecer prestações positivas, as de natureza assistencial, e/ou prestações negativas, através de, por exemplo, as imunidades fiscais. A regra da imunidade impede que o Estado invada situações de inexistência de patrimônio do cidadão, resguardando o seu mínimo existencial ao preservar o direito a subsistência.

Sobre o financiamento das políticas sociais, a literatura aponta para os seguintes modelos: “contributivo”, “distributivo” e “redistributivo”. São classificadas como políticas públicas redistributivas, aquelas em que há transferência de renda e ou benefícios aos desfavorecidos. Constitui-se numa arena real de conflitos de interesses, pois implica retirar bens e riquezas de quem os possui, para transferi-los a quem não os possui. Neste sentido, as várias ações governamentais podem ser consideradas redistributiva para a parcela da população beneficiada.

Nos Estados Unidos, com a grande recessão de 1929, conhecida como o “crack da bolsa de valores de Nova York”, os movimentos que buscavam a implementação de políticas voltadas a minimizar os efeitos das consequências daquela crise ganharam força. Neste contexto histórico, as políticas públicas de fato foram postas em prática e a ideia de políticas públicas redistributivas para fins de garantir o mínimo existencial foi disseminada para o mundo.

Visando mitigar as desigualdades sociais, o Estado intervém na sociedade através de programas sociais. Estes são voltados ao complemento da renda de famílias carentes, como o

Bolsa Família. O aludido programa busca transferir, de forma temporária, a renda impondo condições. Instituído com este nome pela Medida Provisória 132, de 20 de outubro de 2003, foi convertido em lei em 09 de janeiro de 2004, resultando na Lei Federal n. 10.836/2003. Esta norma unificou e ampliou os programas anteriores de transferência de renda, como o Bolsa Escola e Bolsa Alimentação, ambos criados no Governo Fernando Henrique Cardoso, e o Auxílio Gás e o Fome Zero criados em 2003 na gestão do Governo de Lula.

Estas ações, em regra, são financiadas, coordenadas e fomentadas por órgãos públicos como o Tesouro e Administração Pública. O caráter público desses programas não se descaracteriza com a eventual participação de organizações não-governamentais ou privadas no financiamento, na formulação ou implementação das parcerias ou convênios.

Podemos citar como exemplo desta parceria o Fundo de Garantia do Tempo de Serviço – FGTS, criado para assegurar os direitos dos trabalhadores com a flexibilização de mercado. Visa compensar a extinção da estabilidade funcional no setor privado em caso de demissão sem justa causa. Assim, o Banco Nacional de Habitação criado em 1964 tinha como objetivo produzir moradias para os trabalhadores. Como não tinha recursos para gerir o projeto, os depósitos do Fundo de Garantia do Tempo de Serviço – FGTS passaram a ser destinados para financiar o programa. Criado para atender às necessidades habitacionais de famílias de baixa renda, é uma linha de crédito concedido às pessoas jurídicas do ramo da construção civil.

Este programa historicamente teve vários ciclos. Em situações críticas econômica, deveria atender a população carente em suas várias vertentes, com maior número de moradia e maior oferta de posto de trabalhos, todavia inoportunamente ocorre de forma inversa.

### **3.1 FORMAS DE ATUAÇÃO DO ESTADO**

O Estado tem o papel precípua de combater a pobreza e a exclusão social, reduzindo as desigualdades sociais provocadas por sua abstenção e privilegiando parcelas reduzidas e abastadas da sociedade. Assim o Estado intervém no domínio econômico através de alguns mecanismos para corrigir diversas falhas que atingem os direitos fundamentais de seus jurisdicionados.



A intervenção do Estado assume várias formas, atuando de modo direto na atividade econômica, nos moldes do artigo 173 da Carta Constitucional ou a intervenção indireta, conforme previsão do artigo 174 da Constituição Federal.

Ensina Eros Roberto Grau que a intervenção do Estado pode ocorrer: (i) por absorção ou participação; (ii) por direção; (iii) por indução. A primeira hipótese representa uma intervenção no domínio econômico, ou seja, no âmbito de atividades econômicas em sentido estrito, atuando o Estado em regime de monopólio (intervenção por absorção) ou de competição (intervenção por participação). As duas outras hipóteses consubstanciam modalidades de intervenção sobre o domínio econômico, desenvolvendo o Estado o papel de regulador. (GRAU, 2010, p. 147)

A intervenção direta ocorre quando o próprio Estado assume o papel de agente produtivo. O Estado desenvolverá as atividades econômicas, através das empresas públicas ou sociedades de economia mista. Neste caso, fica sujeito ao regime jurídico de direito privado, por atuar no setor destinado aos particulares. Para essa modalidade de intervenção, tem como requisito os imperativos da segurança nacional ou relevante interesse coletivo, conforme definido em lei.

A intervenção indireta ocorre mediante o seu poder normativo, regulador, quando o Estado disciplina a atividade econômica por meio de medidas que visam equilibrar os sistemas da livre iniciativa e da livre concorrência. Este controle se faz pelo poder de intervenção e de polícia, exercidos mediante fiscalização, incentivo e planejamento da atividade econômica, de acordo com o art. 174 da Constituição Federal. Essa intervenção tem dois propósitos essenciais: primeiro, o de preservar o mercado dos vícios do modelo econômico; segundo, o de assegurar a realização dos objetivos contida no capítulo da ordem econômica, propiciando vida digna a todos e realizando a justiça social.

Na intervenção por direção, o Estado impõe ao particular determinadas normas imperativas a serem seguidas. Verifica a adequação das condutas das empresas privadas com relação às recomendações normativas, especialmente aqueles expressos no § 4º do art. 173 da Constituição Federal.

Na intervenção por indução, o Estado estimula a cooperação do setor privado por meio dos seus interesses, conferindo certos incentivos para que o particular adira ou não à política econômica estatal. Firmado o interesse de cooperação, o setor privado estará sujeito às normas para que tenha direito ao benefício. É a vertente da extrafiscalidade, implementada por meio de redução de alíquotas de impostos, isenção parcial ou total dos tributos, dentre outros mecanismos tributários. Neste véis, a finalidade de muitos tributos não será a de instrumento de arrecadação de recursos para o custeio das despesas públicas, mas, sim, a de um instrumento de intervenção estatal no meio social com funções redistributiva, como ocorre nas ações de fomento, subsídios e incentivos fiscais.

O Estado ainda atua mediante o controle interno com o objetivo de inibir e precaver ações ilícitas ou que possam ir contra os princípios da Constituição Federal, tanto que este tem amparo no artigo 74 da Constituição Federal. O controle externo é realizado por órgãos fora da estrutura estatal direta, os quais fiscalizam as ações da administração pública e o seu funcionamento. Os meios de controle têm como pilar a fiscalização das ações públicas.

De suma importância, o controle social tem por objetivo tornar eficaz alguns programas públicos. Sua efetivação se dá por duas maneiras: (i) pelo Controle Natural executado diretamente pelas comunidades por meio das associações e (ii) pelo Controle Institucional, exercido por entidades e órgãos do Poder Público como Procons e o Ministério Público. Por vezes a lei traz em seu bojo o controle para a sociedade, a exemplo da Lei nº 10.836/2004 que implementou o Programa Bolsa Família. Neste aludido caso, a lei expressamente estabelece o controle social como um de seus componentes garantindo a participação efetiva da sociedade na execução do programa no seu art. 8º.

#### **4. ESTADO NEOLIBERAL E POLÍTICAS PÚBLICAS**

A política neoliberal é um conjunto de ideias políticas e econômicas capitalistas que defende a não intervenção do Estado na economia. Prega a total liberdade de mercado, para garantir o crescimento econômico e o desenvolvimento social de um país. A intervenção estatal é mínima, apenas com regulamentos suficientes para proteger os direitos de propriedade. Neste contexto, surgem os direitos da primeira dimensão, consistentes nos direitos civis e políticos. São os direitos individuais, com caráter negativo por exigirem

diretamente uma abstenção do Estado, principal destinatário dessas normas garantidoras. Tem por origem o ideal da Revolução Francesa, e, em especial, o direito a liberdade.

Do estado absolutista ao estado absenteísta revelou-se a necessidade de transição para um modelo intervencionista, contemplando os direitos da coletividade. Isso se deu após a revolução industrial, quando emergiram os direitos da segunda dimensão, que são os direitos sociais, econômicos e culturais. São garantias de titularidade coletiva e com caráter positivo, pois exigem atuações do Estado. O Estado Social interfere nas relações sociais, econômicas e trabalhistas, o pleno emprego passou a ser um de seus objetivos para a macroeconomia.

Com o fim da segunda grande guerra mundial, a Dignidade Humana surge como princípio basilar, após as graves atrocidades cometidas contra o ser humano. Ocorreram grandes transformações e novas constituições foram criadas efetivando os direitos da terceira dimensão ligados aos valores da fraternidade e solidariedade. Tais direitos são os relacionados ao desenvolvimento ou progresso, ao meio ambiente, à autodeterminação dos povos, bem como ao direito de propriedade sobre o patrimônio comum da humanidade e ao direito de comunicação. São chamados de transindividuais, em rol exemplificativo, destinados à proteção do gênero humano.

O Estado de Bem Estar Social é conhecido por sua denominação em inglês, *Welfare Stat*, também chamado de Estado Providência ou Estado Social. Surgiu após a Segunda Guerra Mundial, desenvolveu-se a partir do processo de industrialização e os problemas sociais gerados a partir dele. É um Estado assistencial organizador da política e da economia, encarregando-se da promoção e defesa social, garantindo padrões mínimos de educação, saúde, habitação, renda e seguridade social a todos os cidadãos. O Estado seria o grande gerenciador da atividade econômica, praticando políticas sociais, voltadas ao bem estar dos cidadãos, através da interferência nas atividades econômicas, na medida em que oferta uma vasta gama de direitos sociais. Alguns autores associam a construção do *Welfare State* às exigências próprias da dinâmica capitalista e suas crises cíclicas.

Estado do Bem-estar entrou em crise na década de 70, porém não há consenso entre os estudiosos quanto ao seu declínio. Para alguns, estaria relacionado à crise fiscal provocada

pela dificuldade cada vez maior de harmonizar os gastos públicos com o crescimento da economia capitalista.

Na região da Europa e na América do Norte, onde predominava o capitalismo, surgem as primeiras ideias do neoliberalismo, combatendo as ideias políticas/econômicas do Estado intervencionista. Sua origem vem do texto “O Caminho da Servidão”, do economista Friedrich Hayek, escrito em 1944. O autor defendia o livre mercado, sem intervenções do Estado.

Hayek totalmente desfavorável aos mecanismos de limitação do Estado tinha como propostas para o novo modelo econômico, a contenção dos gastos dos Estados, controle sobre os sindicatos, privatizações, reforma tributária e a estabilidade monetária. Seu principal alvo era o partido trabalhista inglês, que afirmava ser a crise econômica consequência do excessivo poder do movimento operário. As reivindicações dos sindicatos por aumento salarial e os gastos sociais teriam comprometido a acumulação capitalista. A solução encontrava-se na adoção de medidas como estabilidade monetária, diminuição dos gastos sociais e restauração da taxa de desemprego, o que enfraqueceria a capacidade de reivindicação dos trabalhadores e desestabilizaria o poder dos sindicatos.

No entanto, as teorias de Hayek encontra guarida somente no final da década 70, com a crise do modelo econômico do pós-guerra, quando o mundo capitalista sofreu uma profunda e longa recessão, combinando baixas taxas de crescimento e altas taxas de inflação. O regime do neoliberalismo é aplicado a um país de capitalismo avançado, quando então foi eleita primeira ministra Margareth Thatcher. O regime neoliberal difundiu-se pelos continentes com a suas variações.

No Brasil, o neoliberalismo iniciou no governo Collor, mais precisamente na década de 90, que passou a incentivar os investimentos externos mediante incentivos fiscais. Foi neste momento que começaram a articulação e a venda de várias empresas estatais e a desarticulação dos sindicatos, enfraquecendo a luta de milhares de trabalhadores espalhados pelo país.

O governo FHC foi responsável pela efetiva inserção da política Neoliberal no Brasil, ao conseguir que o Congresso Nacional aprovasse a quebra dos monopólios estatais nas áreas de comunicação e petróleo e a eliminação de restrições ao capital estrangeiro.

Diferentemente dos países europeus, a implantação do estado neoliberal no Brasil não era uma oposição ao estado de Bem Estar, pelo simples fato que este tipo de Estado não fora aplicado nos países da América Latina. O modelo neoliberal na América Latina surge em oposição ao Estado nacional desenvolvimentista, que estava desgastado desde o final dos anos 70. Seu objetivo, portanto, fora a redução das barreiras comerciais impostas por este Estado a consequente liberalização do mercado, a garantia de pagamento da dívida externa com a diminuição dos gastos do Estado e aumento do superávit primário.

O Presidente da República FHC, ao assumir o seu mandato, deparou-se com altos índices de mortalidade infantil, analfabetismo, pobreza, desnutrição e violência. Neste período, o Brasil ocupava o ranking dos países mais desiguais do mundo de acordo com a ONU. A renda *per capita* brasileira, comparada com as rendas *per capita* de outros países, ficava no terço mais rico, em posição intermediária entre os muito ricos e os muito pobres. Para melhorar a imagem do país frente à organização, era preciso desenvolver projetos que elevassem o Índice de Desenvolvimento Humano – IDH.

As estratégias de desenvolvimento social tinham como objetivo a garantia dos direitos sociais, igualdades de oportunidades, proteção aos grupos vulneráveis, etc. Careceria das seguintes condições; estabilidade econômica, reforma do Estado, retomada do crescimento econômico, reestruturação dos programas sociais universais, com a superação dos seguintes desafios; crescimento econômico, geração de emprego, melhor distribuição de renda, etc. Para tanto, foram implementadas uma série de políticas sociais de transferência de renda para as populações mais pobres, com destaque para os seguintes programas: Programa de Erradicação do Trabalho Infantil - PETI, criado em 1996, Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar – PRONAF, Programa de Qualificação Profissional – PLANFOR e, PROGER é um programa do Governo Federal, por meio da oferta de linhas de crédito com recursos do Fundo de Amparo ao Trabalhador – FAT.

No decorrer dos seus mandatos, FHC conseguiu controlar a inflação brasileira, no entanto a distribuição de renda no Brasil continuou desigual, ao final de seu governo.

O governo do Lula continuou com privatizações, sob outros nomes, como Serviço Florestal Brasileiro (SFB), Pro-Uni, Parcerias Público-Privadas e, para negar sua políticas neoliberal, enfatizava a não privatização da Petrobras, Banco do Brasil, Correios. Lula definiu, como prioridade de política social no seu governo, o combate à fome. Centralizou todos os programas de transferência de renda no Programa Bolsa Família, porque o programa fome zero foi inviabilizado por questões operacionais.

No segundo mandato do governo Lula foi criado um programa audacioso denominado Programa de Aceleração do Crescimento – PAC, criado em 2007, tinha como objetivos acelerar o ritmo de crescimento da economia, aumentar o emprego e a renda, diminuir as desigualdades sociais e regionais e superar dos gargalos na infraestrutura do País.

O governo Dilma deu continuidade ao projeto iniciado no governo Lula. Infelizmente, a maioria dos programas estão em ritmo muito lento, quase parando; outros atrasados por falta de pagamento, deterioração de materiais. Consequentemente, isso encarece o valor final das obras iniciadas e as dívidas com as empreiteiras acumulam-se.

Neste sentido os governos da presidente Dilma Rousseff até o momento não mudou a orientação da política econômica dos governos que a antecederam e continuou com o processo de privatização das empresas públicas e as políticas sociais. No início do seu governo, a presidente apostou no estímulo ao consumo como objetivo principal combater a queda das vendas no setor do varejo para acelerar a economia do país e superar os efeitos da crise global.

A forma adotada foi a redução de alíquotas de tributos com cunho extrafiscal. No caso foi promovida redução temporária do IPI sobre veículos, eletrodomésticos da linha branca, materiais de construção e bens de capital. Reduziu-se também a alíquota do IOF sobre crédito direto a pessoa física, visando estimular a sua concessão. Houve alteração da tabela do IRPF, o que culminou na diminuição do valor final pago a título do imposto, aumentando de forma indireta o poder de compra das famílias brasileiras.

A Medida utilizada pelo governo federal, se de um lado gerou elevadas renúncias de receitas tributárias, contribuíram decisivamente para frear os efeitos negativos da crise com o incremento das vendas destes bens. A desoneração de imposto foi uma ótima política pública naquele momento. Numa análise posterior, muitos entenderam que os grandes beneficiados foram as grandes corporações.

No que tange ao controle, a fiscalização dos programas na área social é bastante precária, o que facilita a corrupção no setor. Muitas pessoas que não necessitam da ajuda do governo, forjam documentos ou informações falsas e conseguem adquirir um determinado benefício.

Eis um breve resumo das políticas públicas implementadas até hoje no Brasil e as diferentes ferramentas utilizadas.

## **CONCLUSÃO**

Do Estado Liberal ao Neoliberal, revela-se um sistema centrado na expansão do capitalismo, no individualismo e no absentismo estatal, fundado na concepção que o mercado se auto regula, por meio da “mão invisível” e o bem-estar seria uma consequência naturalmente. No entanto essa visão distorcida resultou na acumulação de capital num contexto de ampla desigualdade social.

Nesse viés, o intervencionismo estatal se mostrou indispensável para assegurar o exercício dos direitos sociais, direcionando suas atividades para o desenvolvimento equilibrado e para justiça social pautada na dignidade humana.

Definimos políticas públicas como o conjunto de decisões e ações do Estado, cujas diretrizes e finalidades possuem origem constitucional. Dentre outros objetivos, visam garantir o acesso efetivo da população carente aos direitos constitucionais que, sem intervenção direta, somente a classe mais abastada tem acesso.

Por outro lado, verificamos que os valores positivados na Constituição, implícita ou explicitamente, quanto ao mínimo existencial e a dignidade da pessoa humana não são

unívocos ou universais, variando de sentido, inclusive, em uma mesma sociedade no tempo e no espaço. A variação do alcance dos direitos individuais e sociais envolvidos na constituição do mínimo existencial e da dignidade da pessoa humana traz a incumbência ao Estado de constantemente contextualizar suas políticas públicas. Assim, a depender do momento histórico, será necessário utilizar-se de diferentes ferramentas com diversas forças impositivas para fazer garantir as demandas sociais. Dito de outro modo, serão tantas políticas públicas, implementadas por uma infinidade de instrumentos estatais, quantos forem os contornos do mínimo existencial e da dignidade da pessoa humana daquela sociedade.

A intervenção do Estado no domínio econômico pode se dar de forma direta, mediante a exploração de atividade econômica, ou de forma indireta, na qualidade de agente normativo e regulador da economia.

O Estado na condição de agente regulador possui instrumentos capazes de interferir na atividade econômica, com o desenvolvimento de políticas públicas e programas de modo a possibilitar a efetividade dos preceitos contidos no art. 3º e 170 da Constituição, garantir mínimo existencial e, não somente o mínimo vital aos indivíduos carente, possibilitando uma existência digna, nos moldes dos ideais da justiça social.

A proposta do controle social sugere inovar as políticas públicas brasileiras, permitindo em tese a presença do indivíduo na fiscalização dos recursos e no desenvolvimento das políticas, no entanto é um exercício incipiente, dado a falta de conscientização.

#### **REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS:**

AFONSO DA SILVA, José. Poder constituinte e poder popular. São Paulo: Malheiros, 2000.

ALVES, Cleber Francisco. O princípio da dignidade da pessoa humana: o enfoque da doutrina social da igreja. Rio de Janeiro: Renovar, 2000.

ASSUNÇÃO, Matheus Carneiro. Incentivos fiscais em tempos de crise: Impactos econômicos e reflexos financeiros. <http://www.sinprofaz.org.br/artigos/incentivos-fiscais-em-tempos-de-crise-impactos-economicos-e-reflexos-financeiros/>> acesso em 03 de março de 2016.

BARROSO, Luís Roberto. O direito constitucional e a efetividade de suas normas. Rio de Janeiro: Renovar, 2000.



BOBBIO, N. Política. In: BOBBIO, N.; MATEUCCI, N.; PASQUINO, G. Dicionário de Política. 12. ed. Brasília: Editora da UNB, 2002. v. 2.

BOBBIO, Norberto. A era dos direitos. Rio de Janeiro: Editora Campos, 1992.

CENCI, Ana Righi. BEDIN, Gabriel de Lima. FISCHER, Ricardo Santi. Do Liberalismo ao Intervencionismo: O Estado Como Protagonista da (Des)Regulação Econômica Constituição, Economia e Desenvolvimento: Revista da Academia Brasileira de Direito Constitucional. Curitiba, 2011, n. 4, Jan-Jun. p. 77-97.  
[http://www.abdconst.com.br/revista/revista\\_final4.pdf](http://www.abdconst.com.br/revista/revista_final4.pdf)> acessado em 04 de março de 2016.

COMPARATO, Fábio Konder. A afirmação histórica dos direitos humanos. São Paulo: Saraiva, 1999.

DIAS, Eliotério Fachin. O Mínimo Ético Existencial Como Garantia Do Princípio Da Dignidade Humana. <http://www.egov.ufsc.br/portal/conteudo/o-m%C3%ADnimo-%C3%A9tico-existencial-come-garantia-do-princ%C3%ADpio-da-dignidade-humana>>acessado em 10 de janeiro de 2016.

DURÃES, Batista da Silva. LEAL, Maria Letícia da Costa Teixeira. A efetivação dos direitos e garantias fundamentais e o direito ao mínimo existencial.  
[http://www.jurisway.org.br/v2/dhall.asp?id\\_dh=14204](http://www.jurisway.org.br/v2/dhall.asp?id_dh=14204)>acesso em 14 de março de 2016.  
DWORKIN, Ronald. Uma questão de princípio. São Paulo: Martins Fontes, 2000.

FLORES, Gisele Maria Dal Zot. Mínimo Existencial – uma análise à luz da teoria dos direitos fundamentais. REVISTA JUSTIÇA DO DIREITO, v. 21, n. 1, 2007 - p. 74-83.  
<http://www.upf.br/seer/index.php/rjd/article/view/2167> acessado em 15 de maio de 2015.

GUERRA, Sidney; MERÇON, Gustavo. Direito constitucional aplicado à função legislativa. Rio de Janeiro: América Jurídica, 2002.

GRAU, Eros Roberto. A ordem econômica na Constituição de 1988. 11. ed. São Paulo: Malheiros, 2010.

GROS Denise B.. Institutos liberais, neoliberalismo e políticas públicas na nova república. REVISTA BRASILEIRA DE CIÊNCIAS SOCIAIS - VOL. 19 Nº. 54  
<http://www.scielo.br/pdf/rbcsoc/v19n54/a09v1954.pdf> >acesso em 13 de março de 2016

HEIDEMANN, Francisco G. . Do sonho do progresso às políticas de desenvolvimento. In: HEIDEMANN, Francisco G.; SALM, José F. (Org.). Políticas Públicas e Desenvolvimento: bases epistemológicas e modelos de análise. 2.ed. Editora Universidade de Brasília, 2010. cap. 1.

LASSALE, Ferdinand. A essência da constituição. 5. ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2000.

MELLO, Celso Antônio Bandeira de. Elementos de direito administrativo. São Paulo: RT, 1986.

RAWLS, John. Uma teoria da justiça. São Paulo: Martins Fontes, 1997.

RODRIGUES, Arlete Moysés. Políticas públicas: FGTS e planos diretores - conteúdos e significados. Revista Cidades, Vol. 9, nº16.  
<http://revista.fct.unesp.br/index.php/revistacidades/article/viewFile/2371/2127>> acesso em 04 de março de 2016.

RUA, Maria das Graças. Políticas Públicas. Florianópolis: Departamento de Ciências da Administração / UFSC, 2009. 130 p. \_\_\_\_\_. Análise de Políticas Públicas: Conceitos Básicos. In: RUA, Maria das Graças; VALADÃO, Maria Izabel. O Estudo da Política: Temas Seleccionados. Brasília: Paralelo 15, 1998.

LASSALE, Ferdinand. A essência da constituição. 5. ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2000.

SILVA, José Afonso da. Curso de Direito Constitucional Positivo. 37º ed. São Paulo/SP: Malheiros Editores Ltda, 2014.

MELLO, Flávio Citro Vieira de. Consumidor superendividado, sem a corda no pescoço – anteprojeto vem propor forma global de tratar as dívidas e possibilitar a recuperação financeira. <http://www.flaviocitro.com.br/v1/index.php/2010/06/04/anteprojeto-propoe-prevencao-e-renegociacao-judicial-do-superendividamento/>> acesso em 11 de fevereiro de 2016.

SABATIER, Paul A.. Political Science and Public Policy. In: THEODOULOU, Stella Z; CAHN, Matthew A. (Org.). Public Policy: The Essential Readings. New Jersey:Prentice Hall, 1995. cap. 2.

SANTOS, Fabiano. VIEIRA, Marcelo. Gerenciamento presidencial de políticas públicas em governos de coalizão: implicações para implementação do PAC. 10º Fórum de Economia da FGV. São Paulo, 1º de outubro de 2013.  
[http://eesp.fgv.br/sites/eesp.fgv.br/files/file/Fabiano%20Santos\\_Marcelo%20Vieira.pdf](http://eesp.fgv.br/sites/eesp.fgv.br/files/file/Fabiano%20Santos_Marcelo%20Vieira.pdf) > acesso em 03 de março de 2016.

SARLET, Ingo Wolfgang. Dignidade da pessoa humana e direitos fundamentais. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2001.

SOUZA, Celina. Políticas Públicas: uma revisão da literatura. Sociologias. Porto Alegre, ano 8, nº 16, p. 20-45, jul./dez. 2006. THEODOULOU, Stella Z.. The Contemporary Language of Public Policy: A Starting Point. In: THEODOULOU, Stella Z; CAHN, Matthew A. (Org.). Public Policy: The Essential Readings. New Jersey: Prentice Hall, 1995. cap. 1.

TORRES, Ricardo Lobo. Curso de direito financeiro e tributário. 4. ed. Rio de Janeiro: Renovar, 2007.

TORRES, Ricardo Lobo. Os direitos humanos e a tributação. Rio de Janeiro: Renovar, 1995.

<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/consti/1940-1949/constituicao-1946-18-julho-1946-365199-republicacao-1-pl.html>> acesso em 22 de maio de 2015.

[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L8742.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8742.htm)> acesso em 10 de maio de 2015.