

CENTRO UNIVERSITÁRIO ALVES FARIA – UNIALFA
MESTRADO EM DIREITO CONSTITUCIONAL ECONÔMICO

MARINA AYRES FERREIRA LIMA

A EFETIVIDADE DO MÍNIMO EXISTENCIAL NO SALÁRIO MÍNIMO:
uma leitura constitucional econômica

GOIÂNIA-GO

2025

MARINA AYRES FERREIRA LIMA

**A EFETIVIDADE DO MÍNIMO EXISTENCIAL NO SALÁRIO MÍNIMO:
uma leitura constitucional econômica**

Dissertação apresentada ao Programa de Mestrado em Direito Constitucional Econômico, linha de pesquisa Desenvolvimento Econômico e Princípios Constitucionais da Ordem Econômica, na instituição UNIALFA – Universidade Alves Faria, como requisito à obtenção do Título de Mestre em Direito Constitucional Econômico.

Orientador: Arnaldo Bastos Santos Neto

GOIÂNIA-GO

2025

FICHA CATALOGRÁFICA

Catologação na fonte: Biblioteca UNIALFA

M337e

Lima, Marina Ayres Ferreira.

A efetividade do mínimo existencial no salário mínimo : uma leitura constitucional econômica. / Marina Ayres Ferreira Lima. – 2025.

103 f.: il. 30cm.

Orientador: Prof. Dr. Arnaldo Bastos Santos Neto.

Dissertação (Mestrado) – Programa de Pós-Graduação em Direito Constitucional Econômico, Centro Universitário Alves Faria (UNIALFA) – Goiânia, 2025.

1 Salário mínimo. 2. Mínimo existencial. 3. Dignidade da pessoa humana. 4. Constituição Federal. I. Santos Neto, Arnaldo Bastos. II. UNIALFA. III. Título.

CDU: 349.232+347

**A EFETIVIDADE DO MÍNIMO EXISTENCIAL NO SALÁRIO MÍNIMO:
uma leitura constitucional econômica**

Dissertação julgada adequada para obtenção do título de Mestre em Direito Constitucional Econômico e aprovada em sua forma final pelo Programa de Mestrado Acadêmico em Direito Constitucional Econômico (MADIR), da UNIALFA, em 2025.

Goiânia – Goiás, de 2025.

Banca Examinadora:

Professor Doutor Heitor de Carvalho

Professora Doutora Márcia Santana Soares

Professor Doutor Arnaldo Bastos Santos Neto - Orientador

Ao meu pai, Otávio Emanuel, meu maior
exemplo de inteligência, humildade e
generosidade. Agradeço por compartilhar o
conhecimento que adquiriu ao longo de sua
vida. Sua sabedoria e ensinamentos continuam
presentes em minha vida.
Obrigada, velho pai.

AGRADECIMENTOS

Primeiramente, gostaria de expressar minha profunda gratidão à minha família, em especial à minha mãe, que sempre me apoiou com amor incondicional, às minhas filhas, que trouxeram alegria e motivação nos momentos mais desafiadores, e ao meu marido, pelo apoio constante, paciência e compreensão durante toda esta jornada. O suporte de vocês foi essencial para a realização deste trabalho e para o meu crescimento pessoal e acadêmico.

Agradeço imensamente ao meu orientador, professor Arnaldo Bastos Santos Neto, pela orientação dedicada, pelo conhecimento compartilhado e pelo apoio fundamental ao longo de todo o processo de pesquisa.

Aos meus colegas de curso, Bruna Lorena e Paulo Roberto, pela parceria, pela troca de ideias e pelo apoio nos momentos de dificuldades. As discussões enriquecedoras com vocês foram essenciais para o aprimoramento desta dissertação.

A todos que, de alguma forma, contribuíram para que este trabalho fosse concluído, deixo meu sincero agradecimento. Cada gesto de apoio e incentivo foi fundamental para a concretização deste projeto.

"Rompendo sombras de ilusões humanas, que vou deixando pelos passos meus e as flores d'alma que vou cultivando, sejam mil rosas nos jardins de Deus."
(Manoel Ferreira Lima s/d.)

RESUMO

Esta dissertação busca examinar a compatibilidade entre o valor do salário mínimo nacional e o conceito jurídico de *mínimo existencial*, à luz dos princípios e objetivos fundamentais da Constituição Federal de 1988. Considerando a dignidade da pessoa humana como fundamento da República e como parâmetro de interpretação dos direitos fundamentais sociais, analisa-se o salário mínimo não apenas como um instituto econômico, mas como instrumento normativo essencial à realização da justiça social. Esta pesquisa justifica-se diante do cenário de inflação persistente, da desigualdade estrutural e do superendividamento da população, aspectos que comprometem a eficácia material dos direitos sociais. Metodologicamente, adota-se uma abordagem mista, predominantemente qualitativa, com elementos quantitativos, caracterizando-se, desse modo, como pesquisa exploratória e descritiva, baseada na doutrina nacional e estrangeira, na jurisprudência dos tribunais superiores e na análise de indicadores econômicos e sociais. Nesse cenário, o primeiro capítulo examina o surgimento e a evolução do conceito de mínimo existencial, suas origens históricas, sobretudo na tradição germânica, e sua relação com os direitos fundamentais e a dignidade da pessoa humana, além de explorar o conflito com a reserva do possível e as principais correntes doutrinárias sobre esse tema. O segundo capítulo analisa o tratamento do mínimo existencial na Constituição brasileira, os princípios constitucionais aplicáveis e o papel da Constituição Econômica na sua concretização, com ênfase na proteção do consumidor superendividado, no direito à moradia e no direito à saúde, bem como nas limitações fiscais e orçamentárias e na jurisprudência dos tribunais superiores. O terceiro capítulo investiga criticamente a relação entre o salário mínimo e o mínimo existencial no Brasil, o impacto da inflação e da política econômica no poder de compra, a inconstitucionalidade do Decreto nº 11.150/2022, a perspectiva do consumidor beneficiário do salário mínimo e propostas de políticas públicas para garantir o mínimo existencial. Os resultados demonstram que o salário mínimo, tal como atualmente fixado, não assegura condições materiais suficientes para uma existência digna, contrariando os comandos constitucionais. Com esses achados, conclui-se que é imprescindível uma reinterpretação constitucional da política salarial à luz da Constituição Econômica e dos direitos fundamentais, além da adoção de critérios de suficiência existencial como referência para sua definição. O estudo propõe, ainda, o fortalecimento da atuação estatal na promoção de políticas públicas voltadas à proteção do mínimo existencial, como forma de consolidar o Estado Social de Direito e resgatar a centralidade da dignidade humana no pacto constitucional de 1988.

Palavras-chave: Proteção social. Direitos fundamentais. Dignidade da pessoa humana. Superendividamento. Políticas públicas.

ABSTRACT

This dissertation examines the compatibility between the value and the legal concept of the Brazilian minimum wage, in light of the fundamental principles and objectives of the Federal Constitution of 1988. Considering the dignity of the human person as a concept established by the foundation of the country's Republic and also used as a parameter for the interpretation of fundamental social rights, the minimum wage is analyzed not only as an economic institute, but as a normative instrument essential to the achievement of social justice. The research is justified in view of the scenario of persistent inflation, structural inequality, and over-indebtedness of the Brazilian population, which compromise the material effectiveness of social rights. Methodologically, a mixed approach is adopted, predominantly qualitative with quantitative elements, therefore characterized as exploratory and descriptive research, based on national and foreign doctrine, higher courts' decisions and analysis of economic and social indicators. The first chapter examines the emergence and evolution of the concept of minimum wage, its historical origins, especially in the Germanic tradition, and its relationship with fundamental rights and the dignity of the human person, in addition to exploring the conflict with the "reserve of the possible" and the main doctrinal currents on the subject. The second chapter analyzes the treatment of the existential minimum in the Brazilian Constitution, the applicable constitutional principles and the role of the Economic Constitution in its implementation, with an emphasis on the protection of over-indebted consumers, the right to housing and the right to health, as well as fiscal and budgetary limitations and higher courts' decisions. The third chapter critically investigates the relationship between the minimum wage and the existential minimum in Brazil, the impact of inflation and economic policy on purchasing power, the unconstitutionality of the country's Decree No. 11,150/2022, the perspective of the consumer who benefits from the minimum wage and proposals for public policies to guarantee the existential minimum. The results demonstrate that the minimum wage, as currently set, does not ensure sufficient material conditions for a dignified existence, contradicting constitutional commands. It is concluded that a constitutional reinterpretation of wage policy in light of the Economic Constitution and fundamental rights is essential, in addition to the adoption of existential sufficiency criteria as a reference for its definition. The study also proposes strengthening state action in promoting public policies aimed at protecting the minimum living standards, as a way of consolidating the Social State of Law and restoring the centrality of human dignity in the 1988 constitutional pact.

Keywords: Social protection. Fundamental rights. Human dignity. Over-indebtedness. Public policies.

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ADPF	Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental
AGNU	Assembleia Geral das Nações Unidas
ANVISA	Agência Nacional de Vigilância Sanitária
BCB	Banco Central do Brasil
CDC	Código de Defesa do Consumidor
CF/88	Constituição Federal de 1988
CNC	Confederação Nacional do Comércio de Bens, Serviços e Turismo
COVID-19	Coronavirus Disease 2019
DIEESE	Departamento Intersindical de Estatística e Estudos Socioeconômicos
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
IPEA	Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada
INPC	Índice Nacional de Preços ao Consumidor
IPCA	Índice de Preços ao Consumidor Amplo
LRF	Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei Complementar nº 101/2000)
LOA	Lei Orçamentária Anual
LDO	Lei de Diretrizes Orçamentárias
MCMC	Programa Minha Casa Minha Vida
OIT	Organização Internacional do Trabalho
OECD	Organização para a Cooperação e Desenvolvimento
ONU	Organização das Nações Unidas
PEIC	Programa Especial de Incentivos para a Micro e Pequena Indústria
PIB	Produto Interno Bruto
PROCON	Programa de Proteção e Defesa do Consumidor
PPA	Plano Plurianual
RE	Recurso Extraordinário
REsp	Recurso Especial
STF	Supremo Tribunal Federal
STJ	Superior Tribunal de Justiça
SENACON	Secretaria Nacional do Consumidor
SUS	Sistema Único de Saúde
ZEIS	Zonas Especiais de Interesse Social

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	13
2 SURGIMENTO E EVOLUÇÃO DO CONCEITO DE MÍNIMO EXISTENCIAL	18
2.1 Origem histórica do conceito de mínimo existencial: uma visão comparada	188
2.2 Mínimo existencial e a dignidade da pessoa humana: uma análise constitucional.	26
2.3 Mínimo existencial e sua relação com os direitos fundamentais	27
2.4 O conflito entre o mínimo existencial e a reserva do possível.....	29
2.5 Teorias e correntes doutrinárias sobre o mínimo existencial no Direito Constitucional.....	32
3 O MÍNIMO EXISTENCIAL E A CONSTITUIÇÃO FEDERAL DO BRASIL	36
3.1 O tratamento do mínimo existencial na Constituição de 1988	36
3.2 Princípios constitucionais aplicáveis: igualdade, justiça e solidariedade	39
3.3 O papel da Constituição Econômica Brasileira na concretização do mínimo existencial.....	42
3.3.1 A proteção do consumidor superendividado	43
3.3.2 O direito à moradia.....	50
3.3.3 O direito à saúde.....	51
3.4 Limitações fiscais, orçamento público e a efetivação dos direitos sociais.....	53
3.5 A jurisprudência brasileira sobre a garantia do mínimo existencial	58
3.5.1 Recurso extraordinário nº 592.581/RS	59
3.5.2 Arguição de descumprimento de preceito fundamental nº 347.....	61
3.5.3 Recurso Extraordinário nº 657.718/MG (Tema nº 500)	62
3.5.4 Considerações finais.....	63
4 O MÍNIMO EXISTENCIAL E O SALÁRIO MÍNIMO NO CONTEXTO BRASILEIRO	66
4.1 Salário mínimo e mínimo existencial: uma análise crítica	66
4.2 O impacto da inflação e da política econômica no poder de compra do salário mínimo	71
4.3 A Inconstitucionalidade do Decreto Presidencial nº 11.150/2022	76
4.4 A perspectiva do consumidor beneficiário do salário mínimo nacional: desafios e direitos.....	81
4.5 Propostas de políticas públicas para garantir o Mínimo Existencial no Brasil	84

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	91
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	95

1 INTRODUÇÃO

A promulgação da Constituição Federal de 1988 marcou um divisor de águas na história institucional brasileira, na medida em que consagrou o país como um Estado Democrático de Direito e consolidou um projeto constitucional comprometido com a justiça social, com a cidadania plena e com a dignidade da pessoa humana. Elevada à condição de fundamento da República (art. 1º, III), a dignidade da pessoa humana passou a ocupar um lugar central no sistema normativo, tornando-se o princípio que inspira e orienta a interpretação e a aplicação dos direitos fundamentais, em especial os direitos sociais.

Nesse horizonte, ganha especial relevo o conceito de *mínimo existencial*, concebido como o conjunto de condições indispensáveis para que o indivíduo possa levar uma vida digna. Trata-se de uma noção jurídico-constitucional que não apenas assegura a subsistência física, mas também possibilita o acesso a bens e serviços essenciais à realização da personalidade humana, em suas dimensões individual e social. Como desdobramento prático do princípio da dignidade da pessoa humana, o mínimo existencial impõe ao Estado o dever de garantir prestações positivas que viabilizem, no mínimo, a sobrevivência digna de todos os cidadãos.

No ordenamento brasileiro, um dos instrumentos mais relevantes para a efetivação desse mínimo existencial é o salário mínimo, previsto no artigo 7º, inciso IV, da Constituição Federal, o qual deve ser suficiente para atender às necessidades vitais básicas do trabalhador e de sua família, como moradia, alimentação, saúde, educação, vestuário, higiene, transporte, lazer e previdência. Contudo, a despeito dos comandos constitucionais, a realidade tem revelado profundas discrepâncias entre o valor fixado anualmente e o custo real de uma vida digna no país.

Dados recentes do Departamento Intersindical de Estatística e Estudos Socioeconômicos (DIEESE) evidenciam essa disparidade de maneira alarmante: enquanto o salário mínimo atual (vigente no ano de 2025) está fixado em R\$ 1.518,00, o valor necessário para atender às necessidades básicas de uma família de quatro pessoas, conforme metodologia do próprio DIEESE, seria de R\$ 7.156,15 – uma diferença de 371%. Essa discrepância torna-se ainda mais crítica quando confrontada com o custo da cesta básica, o qual compromete mais de 50% do valor do salário mínimo em diversas capitais brasileiras, deixando parcela insuficiente para as demais necessidades previstas constitucionalmente.

É nesse contexto que se insere a presente dissertação, que tem como objeto de investigação a compatibilidade do salário mínimo praticado no Brasil com o conceito jurídico de *mínimo existencial*. A pesquisa é desenvolvida sob a perspectiva do Direito Constitucional

Econômico, ramo do direito público que investiga a intersecção entre normas constitucionais e a dinâmica econômica, e que se ocupa, entre outros temas, da análise dos limites e das possibilidades de atuação estatal na promoção da justiça distributiva, da igualdade material e da inclusão social.

A justificativa da escolha do tema reside em sua acentuada relevância social, política e jurídica, sobretudo diante do agravamento da pobreza estrutural e do fenômeno do superendividamento, os quais têm afetado significativamente a população de baixa renda no Brasil. A promulgação da Lei nº 14.181/2021, conhecida como "Lei do Superendividamento", reacendeu o debate sobre a necessidade de garantir um patamar mínimo de subsistência ao consumidor endividado — o chamado *reste à vivre*, consolidado na experiência francesa — como forma de proteger a dignidade e a cidadania desses indivíduos.

Dessa maneira, a pesquisa tem por objetivo geral analisar em que medida o salário mínimo vigente no Brasil cumpre a função constitucional de garantir o mínimo existencial. Para alcançar esse propósito, delimitam-se os seguintes objetivos específicos: (i) examinar o desenvolvimento histórico, teórico e jurisprudencial do conceito de mínimo existencial, tanto em âmbito nacional quanto comparado; (ii) discutir sua relação intrínseca com os direitos fundamentais sociais e com o princípio da dignidade da pessoa humana; (iii) avaliar criticamente os impactos das políticas econômicas e da legislação vigente na definição do valor do salário mínimo e sua adequação à realidade socioeconômica brasileira; e (iv) propor diretrizes de políticas públicas e medidas jurídicas que possam aproximar o salário mínimo do ideal constitucional de uma existência digna.

No que tange à metodologia, adota-se uma abordagem mista, predominantemente qualitativa, mas com elementos quantitativos que permitem dimensionar objetivamente o problema pesquisado. A vertente qualitativa envolve a análise hermenêutica dos princípios e normas constitucionais relacionados ao tema, bem como o estudo comparativo das experiências internacionais de proteção ao mínimo existencial. Já a abordagem quantitativa ancora-se na análise de séries históricas de indicadores econômicos e sociais, que permitem avaliar objetivamente a evolução do poder aquisitivo do salário mínimo e sua capacidade de satisfação das necessidades básicas dos trabalhadores.

Quanto à técnica, esta investigação caracteriza-se como exploratória e descritiva, na medida em que busca aprofundar o conhecimento sobre um tema ainda insuficientemente desenvolvido na doutrina jurídica brasileira – a intersecção entre salário mínimo e mínimo existencial sob a ótica constitucional-econômica. Além disso, o estudo se propõe a identificar e a analisar as características do fenômeno e suas manifestações concretas na realidade

socioeconômica do país.

Os procedimentos técnicos adotados incluem:

1. pesquisa bibliográfica: levantamento, seleção e análise crítica da literatura especializada, tanto jurídica quanto econômica, sobre os temas do mínimo existencial, salário mínimo, dignidade da pessoa humana e direitos fundamentais sociais. Foram consultadas teses, dissertações, artigos científicos, livros e periódicos nacionais e estrangeiros, com ênfase em obras de referência dos últimos 15 anos, complementadas por textos clássicos essenciais à compreensão histórica dos institutos;
2. pesquisa documental: análise de fontes primárias, incluindo documentos oficiais, legislação, jurisprudência dos tribunais superiores (especialmente do Supremo Tribunal Federal (STF)) e relatórios técnicos de órgãos governamentais e instituições de pesquisa. Entre as principais fontes documentais, destacam-se: a) decisões judiciais paradigmáticas sobre o tema do mínimo existencial; b) projetos de lei e debates legislativos sobre o salário mínimo; c) estudos técnicos produzidos pelo Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA), Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) e DIEESE; d) relatórios de organismos internacionais como Organização Internacional do Trabalho (OIT) e Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE); e
3. análise de dados econômicos: compilação e interpretação de indicadores econômicos relevantes para dimensionar objetivamente o problema pesquisado, tais como: a) série histórica do salário mínimo nominal e real; b) evolução dos índices de preços ao consumidor (IPCA e INPC); c) pesquisa nacional da cesta básica de alimentos; d) dados sobre distribuição de renda e pobreza; e) estatísticas sobre endividamento e inadimplência das famílias de baixa renda. Foram utilizadas bases de dados oficiais do Banco Central do Brasil, do IBGE, do IPEA e do DIEESE para compilação desses indicadores.

Quanto à organização do texto, este está estruturado em três capítulos. No primeiro, são apresentadas as origens e a evolução do conceito de *mínimo existencial*, com destaque para suas raízes doutrinárias e experiências comparadas, especialmente a francesa e a alemã. Exploram-se os fundamentos teóricos e filosóficos do instituto, sua relação com os direitos fundamentais sociais e o princípio da dignidade da pessoa humana, bem como as diferentes concepções doutrinárias que permeiam o debate contemporâneo sobre o tema, incluindo as contribuições de pensadores como Amartya Sen e sua teoria das capacidades.

No segundo capítulo, analisa-se o tratamento do mínimo existencial na Constituição de

1988, evidenciando sua ligação com os princípios da igualdade, da justiça social e da solidariedade, bem como as limitações fiscais e orçamentárias que desafiam sua efetividade. Nesse mesmo capítulo, examina-se a jurisprudência dos tribunais superiores, notadamente do Supremo Tribunal Federal e do Superior Tribunal de Justiça, em relação à proteção do mínimo existencial. São analisados casos paradigmáticos, como o RE 592.581/RS, a ADPF 347/DF e o RE 657.718/MG, os quais revelam a evolução do entendimento judicial sobre a matéria e os conflitos entre a concretização dos direitos fundamentais e as alegações de reserva do possível. Para além disso, o capítulo ainda investiga o papel da Constituição Econômica na garantia do mínimo existencial, com foco nos mecanismos tributários, orçamentários e de redistribuição de renda que impactam diretamente a efetividade dos direitos sociais no Brasil.

O terceiro capítulo versa sobre a interface entre salário mínimo e mínimo existencial, analisando criticamente sua conformidade constitucional e os impactos da inflação, da política econômica e do superendividamento. Desenvolve-se uma investigação minuciosa da situação atual do trabalhador que percebe o salário mínimo, confrontando seu poder aquisitivo com os custos reais das necessidades vitais básicas constitucionalmente asseguradas. O capítulo aprofunda-se, ademais, em um olhar da Lei nº 14.181/2021 e do Decreto Presidencial nº 11.150/2022, questionando os parâmetros adotados para a definição do mínimo existencial no contexto do tratamento do superendividamento. Por fim, são apresentadas propostas de políticas públicas e caminhos jurídicos para a efetivação do mínimo existencial por meio do salário mínimo nacional, incluindo estratégias para a valorização real e progressiva do piso salarial, reformas no sistema tributário e de proteção social, bem como alternativas para a garantia de direitos essenciais, como moradia, saúde, educação e mobilidade urbana, particularmente para os beneficiários do salário mínimo.

O recorte temporal da pesquisa concentra-se principalmente no período pós-Constituição de 1988 indo até o ano de 2025, com ênfase nos desenvolvimentos jurídicos e econômicos mais recentes, especialmente após a promulgação da Lei nº 14.181/2021 e do Decreto Presidencial nº 11.150/2022, os quais definiram parâmetros para o mínimo existencial no contexto do superendividamento.

A análise empírica dos dados econômicos revela um quadro preocupante: em 2025, o trabalhador que recebe um salário mínimo (R\$ 1.518,00) compromete, em média, 50,87% desse valor apenas com a cesta básica (R\$ 772,30 em Brasília), restando-lhe R\$ 745,70 para cobrir todas as demais necessidades fundamentais previstas na Constituição, como moradia, saúde, educação, transporte e lazer. Essa realidade evidencia um grave descompasso entre o comando constitucional e sua efetivação material, impondo ao trabalhador escolhas trágicas entre

necessidades igualmente essenciais à sua dignidade.

Ao final, espera-se contribuir para o debate jurídico e político acerca da função do Estado na garantia de condições mínimas de existência, reafirmando a centralidade do princípio da dignidade da pessoa humana como parâmetro normativo para a concretização dos direitos fundamentais no Brasil contemporâneo. A pesquisa pretende, ainda, oferecer subsídios teóricos e práticos para a formulação de políticas públicas que possam reduzir a distância entre o salário mínimo legal e o mínimo existencial constitucionalmente assegurado, promovendo maior efetividade aos direitos sociais e contribuindo para a construção de uma sociedade mais justa e igualitária.

2 SURGIMENTO E EVOLUÇÃO DO CONCEITO DE MÍNIMO EXISTENCIAL

2.1 Origem histórica do conceito de mínimo existencial: uma visão comparada

As bases da concepção de *mínimo existencial* podem ser identificadas já no contexto da Revolução Francesa, expressas nos ideais de liberdade, igualdade e fraternidade. Esses princípios também encontraram reflexo nas primeiras constituições, como a Constituição Francesa, a qual consagrou o direito de os necessitados receberem socorros públicos.¹

A associação direta do chamado *mínimo existencial* com a dignidade da pessoa humana encontrou sua primeira afirmação textual no plano constitucional, na Alemanha, em 1919, mediante a assertiva de que a vida econômica deve corresponder aos ditames da justiça, considerando, como objetivo, assegurar a todos uma existência digna.²

No que diz respeito à formação teórica do mínimo existencial, a Alemanha desempenhou papel central, especialmente após a promulgação da Constituição de 1949. Embora esta não apresentasse um catálogo expresso de direitos sociais, a interpretação sistemática dos princípios da dignidade da pessoa humana, da igualdade material e do Estado social permitiu a construção do direito fundamental ao mínimo existencial.

No contexto do Segundo Pós-Guerra, sobressai a contribuição de Otto Bachof, jurista a quem se atribui a formulação inicial do conceito de mínimo existencial ao defender que o princípio da dignidade da pessoa humana não se limita à proteção da liberdade individual, mas também exige a garantia de um patamar mínimo de segurança social, ainda que na ausência de previsão legislativa expressa.³

Já em seu primeiro ano de funcionamento, o Tribunal Administrativo Federal da Alemanha (Bundesverwaltungsgericht) reconheceu a existência de um direito subjetivo do indivíduo em situação de necessidade a receber auxílio material do Estado. Fundamentando-se no princípio da dignidade da pessoa humana, no direito geral à liberdade e no direito à vida, a Corte entendeu que a pessoa, enquanto ser autônomo e responsável, deve ser reconhecida como titular de direitos e deveres, o que pressupõe, sobretudo, a preservação de condições mínimas de existência.⁴

¹SARLET, I. W.; ZOCKUN, C. Z. Notas sobre o mínimo existencial e sua interpretação pelo STF no âmbito do controle judicial das políticas públicas com base nos direitos sociais. **Revista de Investigações Constitucionais**, Curitiba, v. 3, n. 2, 2016. p. 117.

²SARLET, I. W. Direitos fundamentais sociais, mínimo existencial e direito privado. **Revista do Consumidor**, São Paulo, n. 61, jan./mar. 2007, p. 100.

³SARLET, I. W. Direitos fundamentais sociais, mínimo existencial e direito privado. **Revista do Consumidor**, São Paulo, n. 61, p. 100, jan./mar. 2007.

⁴FIGUEIREDO, M. F.; SARLET, I. W. Reserva do possível, mínimo existencial e direito à saúde: algumas aproximações. **Revista de Doutrina da 4ª Região**, Porto Alegre, n. 24, jul. 2008. Disponível em:

Tempos depois, sucessivas decisões do Tribunal Constitucional Federal sobre o direito dos alemães às condições mínimas para uma existência digna, consolidaram, de forma definitiva, o *status* constitucional da obrigação estatal de assegurar o mínimo existencial.⁵

O mínimo existencial, segundo a doutrina de origem germânica, diz respeito a um núcleo de condições mínimas, o qual consiste em prestações estatais que asseguram a cada pessoa uma vida digna. Nesse contexto, tal perspectiva guarda certa relação com a noção de caridade e com o combate à pobreza. Contudo, esta situa-se além do limite da pobreza absoluta. Nessa perspectiva, evidencia-se que, se uma vida sem alternativas não corresponde às exigências da dignidade humana, a vida humana não pode ser reduzida à mera existência.⁶

Inclusive, o conceito de mínimo existencial não apresenta um conteúdo fixo e determinado, pois sua configuração depende daquilo que se revela essencial e inalienável para cada indivíduo.⁷ Ressalta-se, aqui, que sua definição é passível de adaptação conforme a evolução das necessidades sociais. De toda forma, o mínimo existencial não se restringe apenas à proteção das necessidades fisiológicas básicas, mas também abrange um mínimo sociocultural necessário para assegurar ao indivíduo condições de inserção na vida em sociedade, em termos de igualdade tendencial.

Essa importante contribuição da experiência germânica está inserida no próprio conteúdo do mínimo existencial, que não se confunde com o mínimo vital, o qual se limita ao necessário para garantia da vida humana, sem necessariamente abranger o indispensável à vida física com dignidade.

A partir dessa abordagem, elementos como saúde, educação e bem-estar foram reconhecidos como componentes essenciais que não apenas garantem a sobrevivência, mas promovem uma vida com qualidade.

Dessa forma, o instituto exhibe as características básicas dos direitos à liberdade: é pré-constitucional, posto que inerente à pessoa humana; constitui direito público subjetivo do cidadão, não sendo outorgado pela ordem jurídica, mas condicionando-a; e tem validade *erga omnes*, aproximando-se do conceito e das consequências do estado de necessidade. Outrossim,

<https://bdjur.stj.jus.br/handle/2011/61269>. Acesso em: 19 maio 2025.

⁵ FIGUEIREDO, M. F.; SARLET, I. W. Reserva do possível, mínimo existencial e direito à saúde: algumas aproximações. **Revista de Doutrina da 4ª Região**, Porto Alegre, n. 24, jul. 2008. Disponível em: <https://bdjur.stj.jus.br/handle/2011/61269>. Acesso em: 19 maio 2025.

⁶ NEUMANN, V. Menschenwürde und Existenzminimum. **Neue Zeitschrift für Verwaltungsrecht**, 1995, p. 428.

⁷ TORRES, R. L. O Mínimo Existencial e os Direitos Fundamentais. **Revista de Direito Administrativo**, Rio de Janeiro, n. 177, 1989. p. 29.

ressalta-se que é dotado de historicidade, sendo indefinível, aparecendo sob a forma de cláusulas gerais e tipos indeterminados.

Em suma, a evolução histórica do conceito de *mínimo existencial* é um reflexo da luta por direitos humanos e sociais, haja vista o fato de que busca garantir condições adequadas para a dignidade da pessoa humana, reconhecendo a interdependência entre direitos fundamentais e a proteção do mínimo existencial. Essa intersecção é crucial para que se entendam as demandas contemporâneas por justiça social, bem como a função do Estado na promoção de uma sociedade mais equitativa e inclusiva.

Por razões históricas, optou-se por restringir o estudo do direito comparado aos ordenamentos jurídicos francês, alemão e americano, com maior destaque ao primeiro, na medida em que foi esse modelo que inspirou o legislador brasileiro na elaboração da Lei do Superendividamento⁸ como forma de promoção do conceito de mínimo existencial.

Na França, a primeira legislação sobre o tema data de 31 de dezembro de 1989 e foi responsável por introduzir a tutela legal sobre situações de falência do consumidor. Contudo, foi a reforma legislativa de 1993 que trouxe a temática para o Código Consumerista francês, fixando as seguintes premissas para o acesso ao procedimento de recuperação: ser pessoa física; de boa-fé; que esteja em situação de impossibilidade manifesta de enfrentar o conjunto de suas dívidas vencidas ou por vencer; que o superendividamento esteja relacionado a dívidas não profissionais; que se mantenha a boa-fé processual; e a ausência da prática de dissimulação ou desvio de bens.⁹

Como medidas voltadas ao tratamento do consumidor francês superendividado, podem ser impostas três tipos principais de ordens: limitações à concessão de crédito; prevenção do superendividamento (por meio de um fichário nacional sobre incidentes de pagamento); e tratamento do superendividamento propriamente dito.¹⁰

Todas essas medidas gravitam em torno do instituto do *reste à vivre* (mínimo vital), o qual consiste no valor mínimo de renda disponível que deve ser garantido a uma pessoa superendividada para que ela possa satisfazer suas necessidades básicas, mesmo após a dedução dos pagamentos das dívidas.

⁸ BRASIL. Lei nº 14.181, de 1º de julho de 2021. Altera a Lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990 (Código de Defesa do Consumidor), e a Lei nº 10.741, de 1º de outubro de 2003 (Estatuto do Idoso), para aperfeiçoar a disciplina do crédito ao consumidor e dispor sobre a prevenção e o tratamento do superendividamento. **Diário Oficial da União**, 2021.

⁹ CHATAIN, P.; FERRIÈRE, F. **Surendettement des particuliers**. Paris: Dalloz, 2002. p. 312.

¹⁰ CARVALHO, D. F.; SILVA, F. O. O (Super)Endividamento num Diálogo Franco-Brasileiro. In: CARVALHO, D. F.; FERREIRA, V. H. A; SANTOS, N. (Org.). **Sociedade de Consumo**: Pesquisas em Direito do Consumidor. Goiânia: Espaço Acadêmico, 2015. p. 39-88.

O valor do *reste à vivre* é determinado com base em critérios legais, e pode variar conforme a composição familiar, o número de pessoas dependentes economicamente do indivíduo, a renda disponível e outras circunstâncias. O objetivo, portanto, é evitar que os devedores fiquem em situação de privação extrema devido ao pagamento das dívidas.

Um aspecto relevante na definição do mínimo existencial na legislação francesa refere-se à proteção da moradia do devedor, abordagem tratada sob duas premissas fundamentais: a primeira consiste em evitar, sempre que possível, a alienação do imóvel residencial, preservando a dignidade do devedor; a segunda, aplicável nos casos em que a venda seja inevitável, impõe a obrigação de buscar a obtenção do melhor preço possível, a fim de minimizar os prejuízos decorrentes da perda do bem.

Para além disso, outro aspecto digno de atenção diz respeito à prioridade conferida, na elaboração dos planos de pagamento, à preservação das condições mínimas de subsistência do devedor e de sua família. Nesse contexto, parte dos recursos financeiros deve ser obrigatoriamente reservada para a manutenção pessoal e a satisfação das necessidades básicas do núcleo familiar, medida que pode ser objeto de consenso entre os credores ou, na ausência de acordo, ser fixada por decisão do magistrado responsável pelo caso.

No ordenamento jurídico francês, o cálculo do montante correspondente ao mínimo existencial baseia-se na parte impenhorável dos rendimentos do devedor. Assim, o valor preservado deve ser igual ou superior à parte impenhorável prevista legalmente.

Conforme disposto no artigo R. 3252-2 do *Code du travail*, a porção penhorável ou passível de cessão da remuneração tem, como limite mínimo, 20% (vinte por cento) sobre a parte inferior ou igual a 3.720 euros mensais — sem limitação para rendas superiores a 21.570 euros anuais.¹¹

Em 2010, despesas adicionais foram incluídas no conceito francês de *mínimo existencial*, como gastos com saúde e mudanças profissionais.

Sob esse contexto, percebe-se que o objetivo maior da legislação francesa voltada ao superendividamento é promover a reinserção social dos indivíduos endividados e prevenir novas dívidas — sempre sob o enfoque da preservação da dignidade da pessoa humana, não apenas da mera sobrevivência.

O superendividamento do consumidor, nos Estados Unidos, apresenta uma configuração distinta daquela observada nos sistemas jurídicos europeus, especialmente no que tange à proteção do mínimo existencial. A abordagem norte-americana é tradicionalmente mais

¹¹ BERTONCELLO, K. **Superendividamento do consumidor**: mínimo existencial - casos concretos. São Paulo (SP): Editora Revista dos Tribunais. 2015.

pragmática e contratualista, uma vez que reflete uma concepção liberal de mercado, na qual o endividamento é, em regra, tratado como resultado de escolhas individuais e, portanto, regido prioritariamente pelas leis do crédito e da falência.

Ao contrário dos modelos francês e alemão, que reconhecem o superendividamento como fenômeno social e estruturam políticas públicas de mediação e proteção ao devedor, o sistema jurídico norte-americano se apoia fundamentalmente no Código de Falências (*U.S. Bankruptcy Code*), em especial nos capítulos 7 e 13. A falência pessoal, nesses moldes, constitui o principal mecanismo de enfrentamento do superendividamento.

No capítulo 7 (*Liquidation Bankruptcy*), prevê-se a liquidação dos bens não isentos do devedor para a satisfação dos credores, com subsequente extinção das obrigações remanescentes (*discharge*). Trata-se de um procedimento rápido, geralmente concluído entre três e seis meses, permitindo ao devedor recomeçar sua vida financeira com um passivo zerado.¹² Já o capítulo 13 (*Wage Earner's Plan*) destina-se àqueles que possuem rendimentos estáveis, permitindo-lhes manter seus bens e quitar suas dívidas conforme plano aprovado pelo tribunal, no prazo de três a cinco anos.

A filosofia subjacente a esse sistema é a da “segunda chance” (*fresh start*), que visa restabelecer a capacidade econômica do indivíduo sem comprometer de maneira definitiva sua dignidade humana. Em tese, o instituto da falência pessoal nos Estados Unidos guarda correspondência com a proteção do mínimo existencial, na medida em que impede que dívidas impagáveis aniquilem a possibilidade de uma existência digna.¹³

Entretanto, na prática, o acesso à falência não se dá de maneira irrestrita. A *Bankruptcy Abuse Prevention and Consumer Protection Act*, de 2005, introduziu critérios mais rigorosos, exigindo, entre outras medidas, a participação obrigatória em cursos de aconselhamento financeiro e a submissão ao *means test*, um teste de verificação de meios destinado a restringir o acesso ao Capítulo 7 da Lei de Falências aos devedores de cuja renda não ultrapasse a média estadual.¹⁴

Essa reforma refletiu uma tentativa de conter abusos percebidos no sistema e reafirmou o caráter moralizante do tratamento da dívida nos Estados Unidos, cujo insucesso financeiro, embora socialmente tolerado, ainda carrega estigma considerável.

Destaca-se, aqui, que, embora o ordenamento americano garanta instrumentos para a

¹² SULLIVAN, T. A.; WARREN, E.; WESTBROOK, J. L. **As We Forgive Our Debtors: Bankruptcy and Consumer Credit in America**. Beard Books, 2006.

¹³ Op. cit., p. 3.

¹⁴ WARREN, E. **The Fragile Middle Class: Americans in Debt**. Yale University Press, 2011.

reabilitação financeira do consumidor superendividado, ele se abstém de formular uma política pública ampla de prevenção ao endividamento excessivo ou de garantia material direta do mínimo existencial, tal como estruturado no Direito europeu. O suporte social à preservação da subsistência básica do devedor decorre mais da dinâmica econômica e da jurisprudência do que de um direito subjetivo positivado.¹⁵

Nesse contexto, os Estados Unidos oferecem um sistema eficiente para a resolução de crises individuais de superendividamento, mas pouco voltado à proteção coletiva ou preventiva do mínimo existencial. Trata-se, assim, de um modelo no qual a restauração da capacidade econômica do devedor é essencialmente funcional à preservação do dinamismo do mercado de crédito e da confiança nos mecanismos de livre empresa.

Em suma, a proteção do mínimo existencial no sistema americano se realiza de forma indireta e contingente, fundamentada na lógica do “recomeço econômico” e no alívio de dívidas, mas carente de uma proteção social estruturada e proativa como aquela verificada em modelos jurídicos europeus.

Nesse viés, a Alemanha adota uma abordagem singular para o tratamento do superendividamento do consumidor, a qual é marcada por uma forte preocupação social com a preservação da dignidade humana e do mínimo existencial. O ordenamento jurídico alemão reconhece que o superendividamento compromete não apenas a autonomia econômica do indivíduo, mas também a sua participação social e o seu direito fundamental a uma existência digna, conforme garantido pela Lei Fundamental alemã (*Grundgesetz*, arts. 1º e 20º).

Diferentemente dos modelos anglo-saxões, que tendem a tratar a insolvência pessoal em moldes puramente contratuais, a Alemanha insere a proteção do devedor superendividado no âmbito de suas políticas de bem-estar social. Essa perspectiva se manifesta, em especial, no instituto da insolvência pessoal, introduzido em 1999 e reformado significativamente nos anos subsequentes.

O procedimento de insolvência pessoal alemão estrutura-se em duas fases principais: (i) a tentativa obrigatória de solução extrajudicial, na qual o devedor, auxiliado por instituições de aconselhamento de dívidas, busca negociar com seus credores, e (ii) o processo judicial de insolvência propriamente dito, caso a conciliação extrajudicial fracasse. Essa exigência reflete a filosofia jurídica de que o superendividamento deve ser preferencialmente resolvido de forma cooperativa, evitando a judicialização sempre que possível.¹⁶

Após a declaração da insolvência, inicia-se a fase de boa conduta, atualmente fixada em

¹⁵ AYRES, I. **Optional Law**: The Structure of Legal Entitlements. University of Chicago Press, 2010.

¹⁶ KILIAN, M. *Schuldnerberatung und Verbraucherinsolvenzverfahren*. München: C.H. Beck, 2005.

três anos, na qual o devedor compromete-se a destinar a parte penhorável de sua renda ao pagamento dos credores. Findado esse período e preenchidas as condições legais, o devedor pode obter a liberação das obrigações remanescentes, permitindo-lhe reintegrar-se plenamente à vida econômica.¹⁷

Salienta-se, aqui, que a Alemanha reforçou essa proteção com a redução do prazo para a obtenção da quitação das dívidas de seis para três anos, por meio da implementação da Diretiva Europeia 2019/10. Essa reforma buscou facilitar o recomeço financeiro do devedor e fortalecer a função social da insolvência, em consonância com a proteção do mínimo existencial.¹⁸

Além do mecanismo jurídico da insolvência, a Alemanha oferece uma ampla rede de aconselhamento de dívidas gratuita e qualificada, reconhecida como um instrumento essencial para prevenir o agravamento do superendividamento e garantir a orientação do consumidor para decisões financeiras sustentáveis.¹⁹

É relevante destacar que, no processo de insolvência, certas verbas são expressamente protegidas contra a execução forçada, como parte do esforço para assegurar o mínimo existencial do devedor. A legislação fixa limites para a penhorabilidade da renda, os quais são calculados para permitir que o devedor e sua família mantenham condições de vida minimamente dignas.²⁰

Em síntese, o tratamento jurídico do superendividamento na Alemanha alia o rigor processual à sensibilidade social, atuando como um modelo que busca equilibrar o interesse dos credores com a necessidade de preservação da dignidade humana. A proteção do mínimo existencial, nesse contexto, não é apenas um princípio abstrato, mas um critério operativo que informa toda a estrutura normativa da insolvência do consumidor, configurando-se como expressão concreta do Estado social democrático de direito.

O tratamento nacional ao superendividamento, com especial ênfase ao conceito de *mínimo existencial*, será detalhado em um capítulo específico desta dissertação, mais precisamente no capítulo 3. Neste momento, é relevante destacar que a compreensão do mínimo existencial no contexto do Estado brasileiro está intrinsecamente vinculada à lógica dos direitos fundamentais, em especial à sua dimensão social. Mais do que uma construção teórica, o

¹⁷ KROPP, A. Verbraucherinsolvenzverfahren in der Praxis. **Frankfurt am Main**: Recht und Wirtschaft, 2016.

¹⁸ LOPES, A. C.; KRAMER, T. A Implementação da Diretiva Europeia 2019/1023 na Alemanha e a Nova Perspectiva sobre o Superendividamento. **Revista de Direito Europeu**, São Paulo, v. 28, p. 121-145, 2022.

¹⁹ WALLER, H. **Schuldnerberatung in Deutschland**: Strukturen, Herausforderungen und Perspektiven. Berlin: Springer, 2019.

²⁰ **Bundesarbeitsgericht** (BAG), Urteil vom 17. Februar 2016 – 5 AZR 425/15.

mínimo existencial representa a expressão jurídico-constitucional das condições indispensáveis à preservação da vida com dignidade. Ao delinear seus contornos, observa-se que esse conceito não se dissocia do sistema de direitos fundamentais previsto na Constituição Federal de 1988; ao contrário, integra o seu núcleo de concretização mínima. No contexto brasileiro, o mínimo existencial manifesta-se, sobretudo, nos direitos à saúde, à educação, ao trabalho, à moradia, à alimentação e à assistência social.

A seguir, tabela comparativa do instituto do mínimo existencial nos direitos francês, alemão e americano:

Tabela 1 – Tabela comparativa do instituto do mínimo existencial nos direitos francês, alemão e americano

Aspecto	Direito Francês	Direito Alemão	Direito Americano
Origem e Evolução	Influenciado pelos ideais da Revolução Francesa; direito dos necessitados a socorros públicos.	Fundamentado na dignidade da pessoa humana desde 1919; forte influência após a Constituição de 1949; contribuição de Otto Bachof; reconhecido na jurisprudência do Tribunal Constitucional Federal.	Ausência de um conceito formal de mínimo existencial; proteção indireta e contingente, focada na lógica do recomeço econômico e alívio de dívidas.
Conceito	Não detalhado explicitamente nos trechos fornecidos, mas relacionado a direitos sociais de proteção dos necessitados.	Reconhecido como elemento essencial à vida digna, incluindo saúde, educação e bem-estar; difere do mínimo vital limitado ao necessário para a sobrevivência; integra direitos fundamentais de caráter pré-constitucional e indeterminado.	Não há uma definição explícita de mínimo existencial; a proteção social é menos estruturada e mais reativa, não havendo uma garantia constitucional explícita.
Fundamentos Constitucionais	Direitos sociais garantidos na constituição, relacionados à preservação da dignidade humana.	Artigos 1º e 20º da Lei Fundamental alemã; jurisprudência do Tribunal Constitucional destaca a obrigação estatal de assegurar condições mínimas de existência.	Sistematicamente, a proteção social depende de políticas públicas e recomeço econômico, sem um reconhecimento constitucional direto do mínimo existencial
Abordagem do Estado	Estado deve garantir condições sociais básicas às pessoas necessitadas.	Estado garante o mínimo existencial, com reconhecimento legal e jurisprudencial; procedimento de insolvência estruturado para proteger a dignidade do devedor.	Estado fornece auxílio social de forma indireta; ausência de um sistema estruturado de garantia do mínimo, dependendo da intervenção e políticas sociais.
Insolvência e Superendividamento	Enfoque na preocupação social, com procedimentos que visam preservar a dignidade do devedor.	Medidas em duas fases: tentativa extrajudicial auxiliada por instituições e processo judicial; reconhece o superendividamento como	Não há uma estrutura específica mencionada, indicando uma proteção mais fragmentada ou baseada na reabilitação econômica individual ou

		uma ameaça à existência digna	social.
Dimensão Social e Direitos	Reconhecimento de que o mínimo existencial visa garantir condições mínimas de vida com dignidade, integrando a lógica dos direitos sociais e fundamentais	Sua evolução relaciona-se à luta por direitos humanos e sociais, com forte base na dignidade da pessoa humana e nos direitos fundamentais.	Proteção social mais contingente e dependente de políticas públicas específicas; menos ligado à garantia de uma dignidade mínima como direito fundamental explícito.

Fonte: Elaborado pela autora (2025).

2.2 Mínimo existencial e a dignidade da pessoa humana: uma análise constitucional

A partir do século XVIII, começaram a ser adotadas medidas para atender ao ideal do Estado mínimo, cuja função deveria se restringir a ações calculadas para garantir a proteção do indivíduo contra abusos estatais. À época, o Estado era caracterizado pelo absolutismo, em que o monarca exercia poder absoluto, e o indivíduo encontrava-se em total submissão.

Com essa perspectiva, surgiu o reconhecimento dos direitos como inerentes a todo ser humano. Esse novo entendimento foi historicamente marcado por documentos fundamentais do século XVIII, como a Declaração dos Direitos da Virgínia (1776) e a Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão (1789), as quais estabeleceram princípios essenciais de liberdade e igualdade.

Já no século XIX, teve início a primeira fase do processo de internacionalização dos direitos humanos. Um marco importante foi a Convenção de Genebra, de 1864, criada para assegurar proteção humanitária em tempos de guerra. Esse tratado impulsionou, em 1880, a Criação da Comissão Internacional da Cruz Vermelha, uma instituição voltada à assistência e ao socorro em cenários de conflito.²¹

No século XX, destacou-se a Constituição Mexicana de 1917, que representou um marco ao estabelecer direitos voltados aos trabalhadores, além de garantir direitos fundamentais aos seres humanos e delimitar liberdades individuais e direitos políticos. Esse foi um passo significativo na consolidação das garantias sociais e na proteção jurídica dos cidadãos.

A internacionalidade dos direitos humanos voltou a ganhar destaque com o fim da Segunda Guerra Mundial, na década de 1940. Esse movimento teve início com documentos como a Declaração do Palácio de St. James (1941), a Carta do Atlântico (1941), a Declaração das Nações Unidas (1942), que culminaram na Conferência de São Francisco (1945) e na criação da Carta das Nações Unidas no mesmo ano. Esse tratado estabeleceu os fundamentos

²¹ COMPARATO, F. K. Direitos e deveres em matéria de propriedade. In: STROZAKE, J. J. (Org.). **Questão agrária e a justiça**. São Paulo. Revista dos Tribunais, 2000.

para a promoção da paz mundial, refletindo o desejo dos países signatários de prevenir novos conflitos e assegurar a cooperação internacional.

Três anos após a Carta da ONU, a Assembleia Geral das Nações Unidas (AGNU) elaborou um dos mais importantes documentos sobre direitos humanos: a Declaração Universal de Direitos Humanos (1948), que estabeleceu parâmetros mínimos de direitos universalmente reconhecidos, fundamentais para garantir condições básicas para a dignidade humana e reforçar a afirmação e a proteção dos direitos fundamentais, consagrando o seu caráter indivisível e inalienável.²² Assim, a Declaração tornou-se um marco essencial para a promoção e defesa da dignidade humana em escala global.²³

O reconhecimento da dignidade inerente a todos os membros da família humana, bem como de seus direitos iguais e inalienáveis, constitui a base fundamental da liberdade, da justiça e da paz no mundo. Nesse sentido, a Carta das Nações Unidas reafirmou a fé da comunidade internacional nos direitos fundamentais do homem, na dignidade e no valor da pessoa humana.²⁴

O processo de internacionalização dos direitos humanos foi reforçado em 1993, em Viena. Esse evento representou um avanço significativo na consolidação do compromisso internacional com a universalização e a efetividade dos direitos humanos, reafirmando sua aplicabilidade em todas as nações e contextos sociais.²⁵

2.3 Mínimo existencial e sua relação com os direitos fundamentais

Considerando o subitem 2.1, depreende-se que o conceito de *mínimo existencial* emerge como uma referência crucial na proteção dos direitos fundamentais, especialmente no que tange aos direitos sociais. Entender essa relação implica reconhecer que os direitos fundamentais não se limitam a reconhecimentos meramente formalizados nas normas, mas exigem uma efetividade que garanta condições materiais essenciais para a dignidade humana. Esse entendimento está intrinsecamente ligado à noção de que a dignidade da pessoa humana é o valor central que fundamenta todos os direitos fundamentais.

A noção de mínimo existencial vem sendo construída a partir da identificação de um conteúdo essencial de direitos fundamentais sociais, cuja realização não pode ser adiada nem condicionada a opções discricionárias do poder público. Trata-se de um conceito de forte

²² BELLINHO, L. A. Uma evolução histórica dos direitos humanos. **Sentido único**, 2013.

²³ PIOVESAN, F. Direitos humanos globais, justiça internacional e o Brasil. In: AMARAL-JUNIOR, A.; PERRONE-MOISÉS, C. (Org.). **O Cinquentenário da Declaração Universal dos Direitos do Homem**. São Paulo: Edusp, 1999.

²⁴ ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **A Declaração Universal dos Direitos Humanos**. 1948. Disponível em: <https://nacoesunidas.org/direitoshumanos/declaracao/>.

²⁵ Op. Cit.

densidade normativa, ancorado na ideia de que há prestações estatais que são indeclináveis para que se garanta a integridade física, moral e social dos indivíduos. Nesse sentido, o mínimo existencial corresponde àquela esfera de proteção básica, sem a qual sequer se pode cogitar de uma vida digna e da fruição dos demais direitos fundamentais.

O reconhecimento desse patamar mínimo assume especial relevância quando se considera que os direitos fundamentais sociais — como saúde, educação, moradia e alimentação — não operam isoladamente, mas em conjunto, compondo o tecido estrutural da cidadania material.

Segundo Silva, esses direitos são essenciais para tornar efetiva a igualdade substancial, funcionando como meios indispensáveis para a realização da justiça social.²⁶ O mínimo existencial, portanto, não pode ser reduzido a uma ideia de assistência pontual, mas deve ser compreendido como parâmetro de ação estatal contínua e estruturante.

Esse aspecto, aliás, constitui um ponto de especial relevância na obra de Piovesan, que defende que os direitos sociais não devem ser vistos como mera caridade, mas como direitos fundamentais que garantem as condições mínimas necessárias à existência digna, com especial ênfase na proteção dos grupos vulneráveis.²⁷

No contexto do Estado Social de Direito, a vinculação entre mínimo existencial e direitos fundamentais reforça a exigência de políticas públicas capazes de assegurar um padrão mínimo de bem-estar, sob pena de comprometer a própria legitimidade constitucional. Ao delimitar um núcleo irredutível de prestações obrigatórias, o mínimo existencial atua como referência normativa para a atuação dos Poderes Públicos, estabelecendo limites à omissão legislativa e administrativa. Portanto, os direitos sociais não são simples diretrizes abstratas, mas verdadeiras normas jurídicas obrigatórias que impõem ao Estado deveres concretos.²⁸

Desse modo, o mínimo existencial projeta-se como uma categoria de interpretação dos direitos fundamentais, permitindo identificar quando há frustração de sua efetividade mínima. Sua relevância se acentua em contextos de escassez de recursos, pois funciona como limite material à escolha de prioridades pelo poder público. Ainda que se reconheça a necessidade de planejamento e responsabilidade fiscal, não é possível, sob o regime constitucional vigente, admitir que tais limites justifiquem a ausência de políticas mínimas voltadas à proteção das necessidades humanas básicas, na medida em que não se pode considerar legítimo um Estado

²⁶ SILVA, J. A. **Curso de Direito Constitucional Positivo**. 27. ed. São Paulo: Malheiros, 2005.

²⁷ PIOVESAN, Flávia. **Direitos Humanos: desafios e perspectivas contemporâneas**. Revista do Tribunal Superior do Trabalho, Brasília, v. 75, n. 1, jan/mar. 2009, p. 107-113.

²⁸ CANOTILHO, J. J. G. **Direito Constitucional e Teoria da Constituição**. 7. ed. Coimbra: Almedina, 2003.

que mantém seus cidadãos em condições de extrema pobreza, privados do acesso aos bens essenciais para uma existência digna.²⁹

Essa relação entre o mínimo existencial e os direitos fundamentais permite-nos compreender que o primeiro não constitui um conceito isolado ou externo ao sistema constitucional, mas sim um recurso interpretativo para garantir o conteúdo essencial desses direitos, operando como uma cláusula de prioridade normativa, a qual exige do Estado a adoção de medidas eficazes, contínuas e estruturadas para assegurar os meios mínimos de sobrevivência material e inserção social.

Assim, compreender o mínimo existencial à luz dos direitos fundamentais significa afirmar que há obrigações estatais incondicionais, que não dependem da conveniência política, tampouco podem ser relegadas a um segundo plano em face de contingências econômicas. Trata-se de reconhecer que a Constituição de 1988 não apenas autoriza, mas impõe a realização de um modelo de sociedade que assegure a todos, no mínimo, os meios indispensáveis à vida digna.

Por fim, considerando a perspectiva histórica e econômica, é possível compreender que a luta por um mínimo existencial efetivo permeia a complexidade das relações sociais contemporâneas e à própria evolução dos direitos humanos na busca por um Estado mais justo e igualitário.

2.4 O conflito entre o mínimo existencial e a reserva do possível

A tensão entre o mínimo existencial e a reserva do possível consiste em um dos principais desafios hermenêuticos e operacionais da efetivação dos direitos fundamentais sociais no Estado brasileiro. Trata-se de um embate entre, de um lado, a obrigação estatal de assegurar prestações mínimas essenciais à dignidade da pessoa humana e, de outro, os limites orçamentários, financeiros e administrativos enfrentados pela Administração Pública para atender a tais obrigações.

O princípio da reserva do possível deriva da necessidade de compatibilizar a realização dos direitos fundamentais com a disponibilidade de recursos públicos. Em sua formulação clássica, desenvolvida pela jurisprudência do Tribunal Constitucional Federal Alemão (*Bundesverfassungsgericht*), tal princípio impõe que o cumprimento de obrigações estatais deve levar em conta a capacidade fática e financeira do Estado, evitando compromissos para além de sua viabilidade material.

²⁹ BARROSO, L. R. **Curso de Direito Constitucional Contemporâneo**. 5. ed. São Paulo: Saraiva, 2012.

No entanto, quando esse argumento é invocado para justificar a omissão do Estado na implementação de direitos sociais básicos, coloca-se em risco o núcleo essencial da dignidade humana. O que está em jogo, nesse ponto, não é a ampliação de direitos, mas a própria garantia do mínimo existencial, entendido aqui como um conjunto de prestações estatais inadiáveis e indeclináveis, conforme já discutido anteriormente.

Não se deve confundir o princípio da reserva do possível com uma autorização genérica de que o Estado possa se eximir de suas responsabilidades constitucionais. A limitação de recursos, embora real e relevante no planejamento e na execução das políticas públicas, não pode ser invocada como justificativa para o descumprimento das obrigações mínimas voltadas à garantia dos direitos sociais. Em especial, quando se trata do conteúdo essencial desses direitos, a atuação estatal é vinculada e inadiável.³⁰

Nesse sentido, a reserva do possível deve ser interpretada de forma restritiva, evitando que se transforme em um escudo para a omissão diante da pobreza extrema, da fome e da exclusão social; ao contrário, exige-se do Estado a demonstração concreta da indisponibilidade de recursos e a comprovação de que foram adotadas todas as medidas possíveis para assegurar, ao menos, as condições básicas para a existência digna. Desse modo, a simples alegação abstrata de escassez financeira não é suficiente para afastar o dever de garantir o mínimo existencial.³¹

Esse entendimento tem sido parcialmente acolhido pela jurisprudência do Supremo Tribunal Federal. No julgamento do RE 592.581/MG³², de relatoria do Ministro Gilmar Mendes, o STF reconheceu que o argumento da reserva do possível não pode ser utilizado de forma genérica e abstrata, sendo imprescindível que o ente público comprove concretamente a falta de recursos e a adoção de medidas alternativas para cumprir a obrigação. Dessa forma, firmou-se a orientação de que o respeito à reserva do possível não é absoluto, devendo ser ponderado com o princípio da dignidade da pessoa humana e o dever de proteção aos direitos fundamentais.

Na prática, o que se verifica, muitas vezes, é o uso indiscriminado da reserva do possível como justificativa para políticas públicas insuficientes, cortes de verbas em áreas essenciais e manutenção de índices inaceitáveis de pobreza, fome e exclusão. Nessa perspectiva, “a reserva

³⁰ SARLET, I. W. **A eficácia dos direitos fundamentais**. 10. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2012.

³¹ SARMENTO, D. A ponderação de interesses na Constituição Federal. In: SARMENTO, D. (Org.). **Direitos Fundamentais, Orçamento e Reserva do Possível**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2007.

³² BRASIL. Supremo Tribunal Federal – STF. RE 592.581/MG, Rel. Min. Gilmar Mendes, Tribunal Pleno, julgado em 22/05/2009.

do possível não pode operar como barreira ideológica à concretização dos direitos sociais”³³, pois tal processo significaria a negação do próprio projeto constitucional de justiça social.

A crítica a uma aplicação rígida da reserva do possível também se estende à forma como o orçamento público é estruturado e gerido no Brasil. Frequentemente, observa-se uma falta de prioridade na alocação de recursos para a efetivação do mínimo existencial, enquanto despesas não essenciais ou de natureza política recebem maior atenção orçamentária. Nesse aspecto, é necessário promover uma “releitura do princípio da reserva do possível, condicionando sua aplicação à análise do grau de prioridade da despesa e da transparência na gestão dos recursos públicos”.³⁴

Portanto, o conflito entre o mínimo existencial e a reserva do possível não é técnico, mas político e ético, exigindo uma atuação estatal responsável e transparente, que respeite a centralidade dos direitos fundamentais no pacto constitucional. A compatibilização entre esses dois princípios passa, necessariamente, por critérios de razoabilidade, proporcionalidade e justiça distributiva, que impeçam que a escassez de recursos se torne um instrumento de perpetuação das desigualdades.

O conceito de mínimo existencial é fundamental para a efetivação dos direitos sociais, uma vez que define um patamar mínimo de condições imprescindíveis para a dignidade da pessoa humana. Esse conceito, portanto, atua como um parâmetro de proteção dos direitos fundamentais, especialmente no que tange àqueles direitos que garantem a sobrevivência e o bem-estar dos indivíduos, como o direito à saúde, à educação e à assistência social.

A reserva do possível, por sua vez, refere-se à limitação dos recursos disponíveis do Estado, que pode influenciar a implementação e materialização dos direitos sociais. Em sua essência, a reserva do possível estabelece um balizamento entre a necessidade de atender às demandas da população e as possibilidades orçamentárias da máquina pública. Contudo, a aplicação desta reserva deve ser feita de maneira cautelosa, considerando os limites éticos e jurídicos impostos pela Constituição.

Assim, a intersecção entre mínimo existencial e reserva do possível apresenta-se em um cenário complexo. Existem diversos entendimentos sobre como essas duas noções devem interagir. Enquanto alguns autores defendem que a reserva do possível pode ser utilizada como justificativa para a omissão estatal (o que pode ser problemático quando discutimos a proteção do mínimo existencial), outros argumentam que essa reserva deve ser encarada sob a ótica da

³³ NEVES, M. **Entre Têmis e Leviatã**: uma relação difícil: direitos fundamentais e democracia. São Paulo: Martins Fontes, 2006, p. 136.

³⁴ BARROSO, L. R. **Curso de Direito Constitucional Contemporâneo**. 5. ed. São Paulo: Saraiva, 2012, p. 431.

otimização dos direitos fundamentais. Novais, por exemplo, ressalta que a reserva do possível não deve ser uma barreira intransponível, mas sim um mandado de otimização que impõe ao Estado o dever de maximizar os recursos disponíveis para a efetivação dos direitos fundamentais, garantindo que, ao menos, o mínimo existencial seja preservado.³⁵

Com base nessas palavras, é essencial à discussão a noção de que a simples invocação da reserva do possível não pode servir como um argumento para bloquear a efetivação de direitos sociais, principalmente aqueles que lidam diretamente com a sobrevivência. Inclusive, o Estado deve demonstrar efetivamente a falta de recursos para a satisfação dos direitos, tornando-se imprescindível um controle efetivo sobre as escolhas orçamentárias e a legislação fiscal, a fim de evitar a inversão dos princípios constitucionais que garantem a efetividade dos direitos fundamentais.

Assim, o diálogo entre mínimo existencial e reserva do possível deve sempre ocorrer com a preocupação de não retroceder nos níveis de realização dos direitos sociais já conquistados. A proposta de uma proibição do retrocesso se torna, portanto, essencial para assegurar que a efetividade mínima dos direitos seja garantida, preservando os avanços sociais e reconhecendo a dignidade da pessoa humana como princípio basilar do Estado de Direito. Com isso, a análise crítica desta relação se revela não apenas acadêmica, mas de vital importância para a construção de políticas públicas que respeitem e promovam a dignidade e a justiça social em um cenário de escassez de recursos.

2.5 Teorias e correntes doutrinárias sobre o mínimo existencial no Direito Constitucional

A doutrina constitucional contemporânea brasileira reconhece o mínimo existencial como um elemento essencial à realização do Estado Social de Direito. Trata-se de um conceito que visa identificar o conjunto de prestações estatais indispensáveis para garantir uma existência digna, em conformidade com os valores consagrados na Constituição Federal de 1988. No entanto, a delimitação teórica desse conceito é objeto de diferentes interpretações, as quais variam conforme os critérios adotados para a sua definição e para a sua aplicabilidade prática.

De maneira geral, é possível identificar ao menos duas grandes correntes doutrinárias a respeito do tema: uma concepção restritiva, que associa o mínimo existencial à subsistência física básica, e uma concepção ampliada, que o vincula à dignidade da pessoa humana em sua dimensão plena e integradora.

³⁵ NOVAIS, J. R. *As restrições aos direitos fundamentais não expressamente autorizadas pela Constituição*. 2. ed. Coimbra: Coimbra, 2010.

A primeira concepção, mais limitada, considera o mínimo existencial como um padrão de sobrevivência biológica, limitado àquilo que é estritamente necessário para a manutenção da vida: alimentação, vestuário, moradia e cuidados médicos essenciais. Segundo essa perspectiva, o mínimo existencial se restringe a um núcleo duro, juridicamente exigível, o qual pode ser identificado de maneira objetiva. Por exemplo, essa visão pode levar à definição de um piso mínimo de renda que garanta às pessoas acesso a um padrão básico de alimento e abrigo.

Nesse sentido, o mínimo existencial pode ser definido como “aquela esfera de proteção básica, sem a qual sequer se pode cogitar de uma vida digna e da fruição dos demais direitos fundamentais”.³⁶

Por outro lado, uma corrente doutrinária mais ampla compreende o mínimo existencial como um instrumento de promoção da dignidade humana, o qual não se limita à sobrevivência, mas abrange também o acesso a condições que permitam ao indivíduo se desenvolver, participar da vida social e exercer suas liberdades. Essa abordagem parte da ideia de que a exclusão social, o desemprego estrutural e a falta de oportunidades são tão violadores do mínimo existencial quanto a fome ou a falta de moradia. Como afirma Barroso, “não é possível compatibilizar a dignidade da pessoa humana com a exclusão de parcelas da população do mínimo de bem-estar e de oportunidades”³⁷. Essa perspectiva considera que, a fim de que os indivíduos possam verdadeiramente exercer suas liberdades e participar da vida social, é vital que tenham acesso não apenas a bens físicos, mas também a oportunidades de desenvolvimento pessoal, educação, *internet*, saúde e transporte de qualidade e inclusão social. Por exemplo, uma política pública que vise garantir não apenas a alimentação dos cidadãos, mas também a educação de qualidade e empregos dignos, é uma aplicação da visão ampliada do mínimo existencial.

Há, ainda, tentativas de conciliar essas visões, por meio da adoção de critérios flexíveis, mas juridicamente vinculantes, capazes de definir o conteúdo do mínimo existencial de forma contextualizada. Essa abordagem propõe que o conceito seja construído a partir da interpretação das normas constitucionais já positivadas, especialmente aquelas que tratam de direitos como saúde, educação, previdência social e assistência social. Além disso, considera-se fundamental a análise empírica das necessidades concretas de uma determinada sociedade em seu momento histórico, reconhecendo que o mínimo necessário à dignidade humana é influenciado por fatores sociais, econômicos e culturais. Trata-se, assim, de um conceito jurídico-normativo que

³⁶ SARLET, I. W. **A eficácia dos direitos fundamentais**. 10. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2012, p. 271.

³⁷ BARROSO, L. R. **Curso de Direito Constitucional Contemporâneo: os conceitos fundamentais e a construção do novo modelo**. 5. ed. São Paulo: Saraiva, 2012, p. 435.

se atualiza constantemente, à medida que evoluem as condições de vida e as demandas coletivas por inclusão, justiça e bem-estar.³⁸

Além disso, parte da doutrina enfatiza que o mínimo existencial não pode ser compreendido de forma descolada dos princípios constitucionais estruturantes, como a dignidade da pessoa humana (art. 1º, III), a erradicação da pobreza e da marginalização (art. 3º, III) e a universalização dos direitos sociais (art. 6º e 7º). Assim, o conceito adquire densidade normativa própria, operando como critério de interpretação constitucional e fundamento para a atuação dos poderes públicos.

Nesse cenário, a teoria constitucional evidencia que o mínimo existencial é um conceito normativo em constante evolução, cuja definição depende de uma leitura integradora da Constituição e do reconhecimento da historicidade dos direitos fundamentais. O que se considera “mínimo”, em uma determinada conjuntura, pode se revelar insuficiente em outro momento, à medida que a sociedade avança em seus padrões de bem-estar, inclusão e justiça social. Como aponta Sarmiento (2007), “o conteúdo do mínimo existencial não pode ser estático, pois está ligado ao nível de desenvolvimento econômico, social e cultural da sociedade em que se insere”³⁹.

Diante disso, o mínimo existencial deve ser compreendido como uma ferramenta teórica e normativa que orienta a formulação, a implementação e a avaliação das políticas públicas, atuando como baliza constitucional mínima para a ação estatal, especialmente em matéria orçamentária e de proteção social. Sua efetivação, no entanto, não é apenas uma questão de vontade política, mas de compromisso com o projeto constitucional de justiça material, inscrito na própria ideia de Estado Democrático de Direito.

Ainda a respeito do tema, o economista e filósofo indiano, Amartya Sen critica as tradições que se concentram predominantemente na distribuição de renda e recursos. Segundo o pesquisador, o desenvolvimento precisa ser compreendido como a ampliação das liberdades reais das pessoas, e não meramente como a elevação dos indicadores econômicos.⁴⁰ Essa perspectiva desafia a visão utilitarista, a qual busca apenas maximizar a felicidade geral, e questiona as vertentes distributivas que priorizam a igualdade de recursos sem considerar a diversidade de necessidades e circunstâncias pessoais.

No contexto do mínimo existencial, tal processo implica que, de modo a se garantir uma

³⁸ LOPES, J. R. L. **Constituição e Pobreza**: os direitos fundamentais sociais como liberdade. São Paulo: Max Limonad, 2008, p. 132.

³⁹ SARMENTO, Daniel. **A ponderação de interesses na Constituição Federal**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2007, p. 244.

⁴⁰ SEN, A. K. **Development as Freedom**. 1 ed. New York: Alfred A. Knopf, 1999.

vida digna e plena, é imprescindível assegurar não apenas condições básicas de sobrevivência, mas também a capacidade de os indivíduos agir e escolher. Destaca-se a importância de identificar níveis minimamente aceitáveis de certas capacidades básicas, abaixo dos quais os indivíduos são considerados escandalosamente “privados”.⁴¹ O mínimo existencial, portanto, se manifesta não só como um conjunto de condições materiais que incluem acesso a alimentos, habitação, saúde e educação, mas também como um espaço onde cada indivíduo pode desenvolver suas habilidades e potencialidades.

A partir dessa visão, a promoção da dignidade humana envolve garantir que as pessoas tenham acesso a condições que permitam não apenas viver, mas viver plenamente, participando ativamente da sociedade.

Ao reconhecer que as capacidades variam de pessoa para pessoa, a abordagem do autor destaca a necessidade de considerar as diferentes demandas humanas no processo de desenvolvimento, contestando as concepções tradicionais que associam o mínimo existencial apenas à posse de bens materiais, defendendo que o desenvolvimento deve criar condições para a efetiva realização das liberdades fundamentais.⁴² Nesse contexto, a análise do mínimo existencial deve abranger não apenas aspectos econômicos, mas também dimensões políticas, sociais e culturais, assegurando uma inclusão que respeite a diversidade das trajetórias e experiências humanas.

⁴¹SEN, A. K. Capability and well-being. In: NUSSBAUM, M.; SEN, A. K. (Org.). **The Quality of Life**. Oxford: Clarendon Press, 1993. p. 30–53. Disponível em: <https://doi.org/10.1093/0198287976.003.0003>. Acesso em: 28 abr. 2025.

⁴² SEN, A. K. **Development as Freedom**. 1 ed. New York: Alfred A. Knopf, 1999.

3 O MÍNIMO EXISTENCIAL E A CONSTITUIÇÃO FEDERAL DO BRASIL

O capítulo anterior explorou a origem histórica e a evolução do conceito de *mínimo existencial*, destacando sua relevância na configuração dos direitos fundamentais sociais e sua vinculação intrínseca à dignidade da pessoa humana. Desde suas raízes na Revolução Francesa até a consolidação na jurisprudência alemã pós-Primeira e Segunda Guerras Mundiais, o mínimo existencial emerge como uma garantia essencial para assegurar condições básicas de vida digna, especialmente para os grupos mais vulneráveis.

A partir dessa fundamentação histórica e conceitual, observa-se que a construção do mínimo existencial não é uma mera abstração teórica, mas uma expressão concreta do compromisso do Estado com a realização de direitos sociais essenciais. Nesse sentido, a Constituição Federal de 1988, denominada por muitos como a "Constituição Cidadã", reafirmou e ampliou esse compromisso ao estabelecer, em seus princípios fundamentais e normas infraconstitucionais, dispositivos voltados à proteção social e à dignidade da pessoa humana.

Este capítulo, portanto, busca analisar como o mínimo existencial foi tratado no ordenamento jurídico brasileiro a partir da Constituição de 1988. Para tanto, inicialmente, abordaremos o entendimento sistemático dos direitos fundamentais presentes na Carta Magna e sua integração com o princípio da dignidade humana, contextualizando a emergência do conceito na legislação brasileira. Em seguida, discutiremos os dispositivos constitucionais e as interpretações jurisdicionais que reconheceram a existência de um núcleo mínimo de direitos e garantias imprescindíveis à vida com dignidade, bem como sua aplicação prática no campo do acesso aos direitos sociais.

Assim, a análise que se seguirá visa demonstrar que o mínimo existencial, embora não explicitamente mencionado na Constituição de 1988, constitui-se como uma diretriz fundamental para a efetivação dos direitos sociais, orientando a atuação do Estado e do Poder Judiciário para a promoção de condições mínimas de vida digna, em consonância com os valores constitucionais.

3.1 O tratamento do mínimo existencial na Constituição de 1988

A Constituição Federal de 1988, conhecida como a "Constituição Cidadã", estabelece a dignidade da pessoa humana como um dos fundamentos da República Federativa do Brasil, conforme expresso em seu artigo 1º, inciso III. Esse princípio fornece a base normativa para a formulação do conceito de mínimo existencial, o qual se configura como uma condição

essencial para garantir uma vida digna aos cidadãos brasileiros.

Dentro desse contexto, a Constituição delinea objetivos fundamentais que visam à construção de uma sociedade livre, justa e solidária, além da erradicação da pobreza e da marginalização, e a redução das desigualdades sociais (artigo 3º). Esses objetivos são respaldados por um extenso rol de direitos sociais, previsto no artigo 6º, que garante direitos como educação, saúde, alimentação, trabalho, moradia, transporte, lazer, segurança, previdência social, proteção à maternidade e à infância e assistência aos desamparados. Tais direitos constituem a espinha dorsal do mínimo existencial, assegurando as condições indispensáveis para a promoção de uma vida digna.

Entretanto, conforme já antecipado, a análise do mínimo existencial deve considerar não apenas critérios objetivos e normativos, mas também as necessidades concretas de cada indivíduo. Mesmo que se trate de uma categoria com pretensão universal, o mínimo existencial não se confunde com o universalismo abstrato típico do modelo liberal-burguês, que ignora as singularidades e desigualdades entre os sujeitos.⁴³ Em outras palavras, uma determinada prestação estatal pode ser essencial à dignidade de uma pessoa, integrando, portanto, o seu mínimo existencial, mas não necessariamente possuirá o mesmo peso ou urgência para outra, cujas condições materiais permitam satisfazer aquela necessidade por meios próprios.

Um exemplo elucidativo é o direito à saúde. Este é um direito de natureza universal, conforme previsto no artigo 196 da Constituição Federal, e cuja gratuidade no âmbito do Sistema Único de Saúde (SUS) estende-se a todos os cidadãos, independentemente de sua condição econômica, nos termos do artigo 43 da Lei nº 8.080/1990. No entanto, a ausência de fornecimento de um medicamento essencial para o tratamento de uma pessoa em situação de vulnerabilidade, sem meios financeiros para adquiri-lo, pode representar não apenas uma lesão ao direito à saúde, mas uma ameaça direta à sua sobrevivência, configurando violação do mínimo existencial. Por outro lado, se a mesma medicação deixar de ser fornecida a alguém com capacidade econômica para arcar com o custo sem comprometer sua subsistência, não haverá a mesma gravidade jurídica: nesse caso, haverá um impacto patrimonial, mas não uma afronta à dignidade ou à vida.⁴⁴

Assim, a identificação de uma violação ao mínimo existencial deve levar em conta o

⁴³ SARMENTO, D. O mínimo existencial. **Revista de Direito da Cidade**, Rio de Janeiro, v. 8, n. 4, p. 1644-1689, 2016b. Disponível em: <https://www.epublicacoes.uerj.br/index.php/rdc/article/view/26034>. Acesso em: 29 abr. 2025.

⁴⁴ SARMENTO, D. O mínimo existencial. **Revista de Direito da Cidade**, Rio de Janeiro, v. 8, n. 4, p. 1644-1689, 2016b. Disponível em: <https://www.epublicacoes.uerj.br/index.php/rdc/article/view/26034>. Acesso em: 29 abr. 2025.

contexto individual e as condições reais da pessoa afetada, reforçando a importância de uma abordagem sensível às desigualdades materiais e às especificidades das situações concretas.

Prosseguindo, o artigo 7º da Constituição, ao trazer à tona os direitos dos trabalhadores urbanos e rurais, reforça esse compromisso ao prever que o salário mínimo deve ser suficiente para atender às necessidades vitais básicas do trabalhador e de sua família. Esse dispositivo reafirma a preocupação do legislador constituinte com a garantia de um padrão mínimo de subsistência, consolidando a ideia de que a proteção dos direitos sociais é uma função essencial do Estado.

Contudo, a proteção do mínimo existencial ultrapassa a limitação de sua associação exclusiva ao salário mínimo, uma vez que a efetivação dos direitos sociais requer também a oferta de outras prestações materiais por parte do Estado⁴⁵. Nesse sentido, destaca-se que a implementação dos direitos fundamentais implica três níveis de obrigação estatal: respeitar (não interferir intencionalmente nos direitos); proteger (impedir que terceiros os violem); e promover (adotar ações concretas para assegurar os direitos).⁴⁶ Embora o respeito seja mais associado aos direitos civis e políticos, e a promoção aos direitos sociais, essas três dimensões estão inertes a todos os direitos fundamentais.

A interpretação sistemática das disposições constitucionais permite afirmar que, ainda que o conceito de *mínimo existencial* não esteja explicitamente mencionado na Constituição de 1988, ele decorre da conjugação entre os direitos fundamentais e o princípio da dignidade da pessoa humana. Assim, tal princípio se estabelece como um instituto jurídico relevante, destinado a assegurar que todos os cidadãos tenham acesso a condições materiais mínimas para uma vida com dignidade.

A relação entre os direitos sociais e o mínimo existencial reflete uma transição das liberdades formais para liberdades materiais concretas, assegurando condições efetivas para a promoção da dignidade humana e da justiça social.⁴⁷ Logo, o conceito de *mínimo existencial* se consolida no ordenamento jurídico brasileiro como um instrumento imprescindível para a formulação e implementação de políticas públicas, diretamente relacionadas à garantia de direitos fundamentais e à redução das desigualdades sociais.

A partir dessa concepção, infere-se que a efetivação dos direitos sociais exige tanto uma postura defensiva ou negativa do Estado, quanto uma atuação positiva ou prestacional. De

⁴⁵ TORRES, op. cit.

⁴⁶ CORDEIRO, K. S. **Direitos Fundamentais Sociais**: dignidade da pessoa humana e mínimo existencial, o papel do judiciário. Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora, 2012, p. 31.

⁴⁷ SARLET. **A eficácia dos direitos fundamentais**. 2. ed. rev. atual. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2001. p. 51.

acordo com Sarlet (2001), na dimensão negativa, a proteção do mínimo existencial visa resguardar o indivíduo contra intervenções estatais ou de particulares; já na dimensão positiva, refere-se ao direito a prestações materiais destinadas à concretização das condições mínimas de vida digna.⁴⁸

Adicionalmente, Sarlet e Figueiredo reforçam que a existência dos direitos sociais não desqualifica o mínimo existencial como direito-garantia fundamental autônomo, tampouco elimina a necessidade de interpretar os demais direitos à luz desse conceito.⁴⁹ Assim, as dimensões positivas e negativas da atuação estatal devem ser constantemente analisadas a partir do parâmetro do mínimo existencial, uma vez que a sua inobservância compromete princípios fundamentais, como o direito à vida e a dignidade humana.

Nesse sentido, é crucial reconhecer que a Constituição de 1988 inaugura uma nova ordem jurídica que reafirma o Brasil como um Estado democrático social, comprometido não apenas com a proteção formal dos direitos, mas também com a promoção efetiva de condições que possibilitem a verdadeira realização da cidadania e a dignidade humana⁵⁰.

3.2 Princípios constitucionais aplicáveis: igualdade, justiça e solidariedade

A Constituição diz respeito a um sistema normativo composto por regras e princípios, sendo estes últimos diretrizes fundamentais que orientam o sistema jurídico. Os princípios constitucionais estabelecem os rumos a serem seguidos pela sociedade e pelos poderes constituídos, servindo de base para todo o ordenamento jurídico. Eles conferem unidade e coerência ao conjunto de normas, além de possibilitarem a interpretação e aplicação harmoniosa das disposições constitucionais. Como resultado, tais medidas promovem a compreensão integrada do direito, gerando coesão ao sistema normativo.⁵¹

Os princípios correspondem um papel essencial na estruturação e no funcionamento do ordenamento jurídico, pois orientam tanto o legislador na formulação das leis quanto os operadores do direito na aplicação da legislação. Dessa forma, esses recursos contribuem para tornar o fenômeno constitucional mais dinâmico e alinhado à realidade social⁵², garantindo que a Constituição se mantenha relevante e adaptável às transformações da sociedade.

⁴⁸ SARLET, op. cit.

⁴⁹ SARLET, I. W.; FIGUEIREDO, M. F. Reserva do Possível, Mínimo Existencial e Direito à Saúde: algumas aproximações. *Revista Brasileira de Direitos Fundamentais & Justiça*, v. 1, n. 1, p. 171-213, 25 mar. 2007. Disponível em: <http://dfj.emnuvens.com.br/dfj/article/view/590>. Acesso em: 29 abr. 2025, p. 184.

⁵⁰ CAMARGO, R. A. L. *Curso Elementar de Direito Econômico*. Porto Alegre: Nuria Fabris, 2014.

⁵¹ CARVALHO, P. B. *Curso de Direito Tributário*. 7ª ed. rev. ampl. São Paulo: Saraiva, 1995, p. 90.

⁵² ESPINDOLA, R. S. *Conceito de Princípios Constitucionais*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1999, p. 248.

Além disso, os princípios constitucionais dizem respeito a instrumentos fundamentais para o controle de constitucionalidade, uma vez que sua violação configura hipótese de inconstitucionalidade. Sempre que uma lei desrespeita um princípio previsto na Constituição, entende-se que há um conflito com o texto constitucional, o que pode acarretar a invalidade da norma. Ademais, os princípios desempenham um papel relevante como critérios interpretativos em casos de lacunas legais, orientando a aplicação do direito na ausência de normas específicas⁵³.

Os direitos humanos fundamentam-se no respeito à dignidade e ao valor intrínseco de cada indivíduo, sendo universais e inalienáveis. Considerados indivisíveis, inter-relacionados e interdependentes, esses direitos devem ser assegurados em sua integralidade, uma vez que apenas sua plena efetivação garante a proteção plena da dignidade humana.

De acordo com a Declaração Universal dos Direitos Humanos, destacam-se três princípios fundamentais: o princípio da universalidade, segundo o qual todos os seres humanos possuem direitos iguais, independentemente de raça, gênero, nacionalidade ou condição social; o princípio da inalienabilidade, o qual assegura que os direitos humanos, por serem inerentes à condição humana, não podem ser retirados, renunciados, vendidos, transferidos ou negociados; e o princípio da interdependência e indivisibilidade, que estabelece que a violação de um direito pode comprometer outros, evidenciando a necessidade de proteção integral. Um exemplo dessa inter-relação é a falta de acesso à educação (direito social), que pode prejudicar a participação política de um indivíduo (direito civil e político)⁵⁴.

Nesse cenário, torna-se evidente que não é possível assegurar apenas alguns direitos enquanto outros são negligenciados. Os direitos humanos devem ser tratados com igual relevância, haja vista o fato de que a proteção plena da dignidade humana exige o respeito e a observância de todos os seus aspectos⁵⁵.

Historicamente, o Brasil tem desempenhado um papel ativo na promoção e defesa dos direitos humanos em diversas instâncias internacionais. O país participa de convenções e tratados, ratificando normas e incorporando diretrizes ao seu ordenamento jurídico. Além disso, realiza ações humanitárias em nações que necessitam de apoio internacional, reafirmando seu compromisso com a solidariedade global. Esse compromisso foi consolidado na Constituição

⁵³ Os princípios gerais do direito são consubstanciados como elementos subsidiários para decisão dos casos quando a lei for omissa (No Brasil, Decreto-lei nº 4.657/42 – Lei de Introdução ao Código Civil Brasileiro, art. 4º – recepcionada, nos aspectos compatíveis, pelo Novo Código Civil).

⁵⁴ LENZI, T. **Dignidade da Pessoa Humana**. 2019. Disponível em: <https://www.significados.com.br/dignidadeda-pessoa-humana/>.

⁵⁵ CASTILHO, R. **Direitos humanos**. 6. ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2018.

Federal de 1988, que adotou como princípios fundamentais os direitos consagrados na Declaração Universal dos Direitos Humanos⁵⁶.

A Declaração Universal dos Direitos Humanos estabelece o compromisso fundamental de assegurar que todos os seres humanos possuem direitos iguais, sem qualquer tipo de distinção. Independentemente de raça, cor, credo, gênero, condição financeira, econômica ou social, todos devem ter o acesso às condições mínimas de sobrevivência. A partir dessa premissa, emerge o princípio fundamental da dignidade da pessoa humana, o qual orienta não apenas a proteção dos direitos humanos em âmbito internacional, mas também se consolida como um dos princípios fundamentais da Constituição Brasileira, reafirmando o compromisso do país com diretrizes nacionais e internacionais voltadas à promoção da dignidade e da igualdade⁵⁷.

A promoção da igualdade busca eliminar as barreiras que impedem o pleno acesso aos direitos fundamentais, garantindo que cada indivíduo tenha as mesmas oportunidades e que seja protegido contra qualquer forma de desigualdade ou exclusão social.

Esse princípio encontra amplo respaldo na Constituição Federal de 1988, estando previsto em diversos dispositivos que asseguram a igualdade em diferentes âmbitos: artigo 4º, inciso VIII (igualdade racial); artigo 5º, inciso I (igualdade entre os sexos); artigo 5º, inciso VIII (igualdade de credo religioso); artigo 5º, inciso XXXVIII (igualdade jurisdicional); artigo 7º, inciso XXXII (igualdade trabalhista); artigo 14 (igualdade política), e artigo 150, inciso III (igualdade tributária)⁵⁸.

O Princípio da Igualdade atua sob duas perspectivas distintas. A primeira refere-se à edição de leis e atos normativos, com o objetivo de impedir o tratamento desigual entre pessoas em condições semelhantes, prevenindo discriminações injustificadas. A segunda está relacionada à interpretação e à aplicação da lei pelas autoridades públicas, garantindo que sua execução se dê de forma igualitária e livre de condutas discriminatórias motivadas por preconceitos. Dessa maneira, o princípio busca uniformizar a jurisprudência e garantir que a justiça seja aplicada de maneira equitativa⁵⁹.

O princípio da igualdade também estabelece que indivíduos em situações sociais, econômicas e culturais distintas podem receber tratamento diferenciado, com o objetivo de

⁵⁶ PIOVESAN, F. **Direitos humanos e o direito constitucional internacional**. 14. ed., rev. e atual. São Paulo/Brasil. Editora Saraiva, 2017.

⁵⁷ RAMOS, A. **Processo Internacional de Direitos Humanos: uma análise dos mecanismos de apuração de violações de direitos humanos e a implementação das decisões no Brasil**. 7. ed. São Paulo: SaraivaJur, 2022. 34BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Senado Federal, 1988.

⁵⁸ Op. Cit.

⁵⁹ NUNES JÚNIOR, F. **Curso de direito constitucional**. 3. ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2019.

garantir a efetiva isonomia. Esse conceito fundamenta a ideia de que equidade não significa tratar todos de maneira idêntica, mas sim reconhecer as diferenças e proporcionar condições justas para todos, respeitando suas especificidades.

É fundamental compreender a distinção entre igualdade formal e igualdade material. A igualdade formal refere-se à igualdade perante a lei, assegurando que os indivíduos sejam tratados de forma idêntica em situações equivalentes, sem distinções arbitrárias. Já a igualdade material diz respeito à promoção de condições equitativas, garantindo que pessoas em posições sociais ou econômicas desfavoráveis recebam tratamento especial para alcançar um equilíbrio real na sociedade. Esse conceito embasa políticas públicas e ações afirmativas destinadas a reduzir desigualdades históricas⁶⁰.

Na garantia de direitos e princípios constitucionais, o Estado desenvolve políticas públicas com o objetivo de uniformizar os direitos dos cidadãos, tanto em sua materialidade quanto em sua formalidade. Nesse contexto, a concepção do mínimo existencial é baseada em preceitos jurídicos e indicadores sociais, estabelecendo um patamar essencial para assegurar a dignidade da pessoa humana e o acesso a condições básicas de vida.

A implementação de políticas públicas está diretamente relacionada aos processos de inclusão e exclusão social, uma vez que a posição social de um indivíduo não é determinada exclusivamente pela posse de bens materiais. Além da renda e da propriedade econômica, fatores sociais externos correspondem a um aspecto fundamental na construção da cidadania, tais como o nível de escolaridade, o acesso a serviços públicos essenciais e as oportunidades de participação na vida social e política.

Em suma, políticas públicas eficazes devem considerar não apenas a distribuição de recursos financeiros, mas também a garantia de direitos fundamentais que possibilitem a inserção plena dos indivíduos na sociedade.

3.3 O papel da Constituição Econômica Brasileira na concretização do mínimo existencial

A Constituição Econômica Brasileira consiste no conjunto de normas que define os parâmetros para o ordenamento econômico do país, estabelecendo os direitos dos agentes econômicos, os limites desses direitos e as responsabilidades associadas às práticas econômicas. Prevista na Constituição Federal de 1988, principalmente no artigo 170, a Constituição Econômica tem por finalidade assegurar a todos uma existência digna, fundamentando-se em princípios como a livre iniciativa, a função social da propriedade, a propriedade privada, a livre

⁶⁰ BASTOS, Celso Ribeiro. *Dicionário de Direito Constitucional*, verbete "Princípio da Igualdade". São Paulo: Saraiva, 1994, p. 161.

concorrência e a defesa do consumidor ⁶¹.

Nesse cenário, a Constituição Econômica fundamenta atos e direcionamentos dignos de constitucionalidade para que exista a consideração estatal e jurídica com a representatividade da realidade popular dos cidadãos brasileiros. A conformidade do artigo 170 com os princípios constitucionais e com os direitos humanos é evidente, especialmente no que tange ao estabelecimento de um patamar mínimo de existência condizente com o princípio fundamental da dignidade da pessoa humana.

Dentre os dispositivos constitucionais que reafirmam a garantia do mínimo existencial, destaca-se o artigo 170, *caput* e inciso V, que, ao dispor sobre a preservação da existência digna, consagra a defesa do consumidor como um princípio estruturante da ordem econômica e financeira do país.

Para os fins deste estudo, adota-se um recorte metodológico que privilegia a análise de três vertentes nas quais o mínimo existencial, enquanto dever constitucional positivo do Estado, se revela de forma inequívoca à luz da Constituição Econômica Brasileira: a proteção do consumidor superendividado, o direito à moradia e o direito à saúde.

3.3.1 A proteção do consumidor superendividado

A defesa do consumidor no Brasil é um conceito relativamente recente, cuja estruturação teve início na década de 1970, quando as relações de consumo começaram a ser percebidas como uma questão de relevância social e uma necessidade urgente de regulamentação. Sendo assim, em 1978, foi criado o PROCON – Grupo Executivo de Proteção e Orientação ao Consumidor de São Paulo, por meio da Lei nº 1.903/1978, com o objetivo de estabelecer mecanismos de fiscalização e atendimento ao consumidor.

⁶¹ Art. 170. A ordem econômica, fundada na valorização do trabalho humano e na livre iniciativa, tem por fim assegurar a todos a existência digna, conforme os ditames da justiça social, observados os seguintes princípios:

Proposições em tramitação I – soberania nacional;

II – propriedade privada;

III – função social da propriedade;

IV - Livre concorrência;

V - Defesa do consumidor;

VI - Defesa do meio ambiente, inclusive mediante tratamento diferenciado conforme o impacto ambiental dos produtos e serviços e de seus processos de elaboração e prestação; (Nova redação dada pela Emenda Constitucional nº 42, de 19 de dezembro de 2003)

VII - Redução das desigualdades regionais e sociais;

VIII - Busca do pleno emprego;

IX - Tratamento favorecido para as empresas de pequeno porte constituídas sob as leis brasileiras e que tenham sua sede e administração no País. (Nova redação dada pela Emenda Constitucional nº 6, de 15 de agosto de 1995)

Parágrafo único. É assegurado a todos o livre exercício de qualquer atividade econômica, independentemente de autorização de órgãos públicos, salvo nos casos previstos em lei.

Entretanto, foi apenas em 1985 que se formou o Conselho Nacional de Defesa do Consumidor, instituído pelo Decreto nº 91.469, com o propósito de coordenar políticas públicas voltadas à proteção do consumidor em âmbito nacional. Posteriormente, essa estrutura foi reformulada e substituída pela Secretaria Nacional de Direito Econômico ⁶², reforçando o compromisso do Estado com a proteção dos direitos dos consumidores e a regulação do mercado para garantir relações de consumo mais justas e equilibradas.

O direito consumerista é, desse modo, uma ferramenta fundamental para a legitimação das necessidades da pessoa humana. No Brasil, no entanto, a regulamentação das relações de consumo, mediadas por normativas estatais, foi instituída com o objetivo de proteger o indivíduo e garantir a efetivação dos direitos fundamentais do consumidor.

O reconhecimento do direito do consumidor como princípio jurídico ocorreu com a promulgação da Constituição Federal de 1988, a qual o inseriu no artigo 5º, inciso XXXII, conferindo-lhe o status de cláusula pétrea ⁶³. Além disso, o artigo 170, inciso V, já mencionado, estabelece a defesa do consumidor como um dos fundamentos da ordem econômica, enquanto o artigo 150⁶⁴ limita a atuação do poder público em matéria tributária para evitar abusos a

⁶² ALMEIDA, J. B. **Manual de direito do consumidor**. 5. ed. rev. São Paulo: Saraiva, 2011.

⁶³ Art. 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes:

(...)

XXXII - o Estado promoverá, na forma da lei, a defesa do consumidor;

⁶⁴ Art. 150. Sem prejuízo de outras garantias asseguradas ao contribuinte, é vedado à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios:

I - exigir ou aumentar tributo sem lei que o estabeleça;

II - instituir tratamento desigual entre contribuintes que se encontrem em situação equivalente, proibida qualquer distinção em razão de ocupação profissional ou função por eles exercida, independentemente da denominação jurídica dos rendimentos, títulos ou direitos;

III - cobrar tributos:

a) em relação a fatos geradores ocorridos antes do início da vigência da lei que os houver instituído ou aumentado;

b) no mesmo exercício financeiro em que haja sido publicada a lei que os instituiu ou aumentou;

c) antes de decorridos noventa dias da data em que haja sido publicada a lei que os instituiu ou aumentou, observado o disposto na alínea b;

IV - utilizar tributo com efeito de confisco;

V - estabelecer limitações ao tráfego de pessoas ou bens, por meio de tributos interestaduais ou intermunicipais, ressalvada a cobrança de pedágio pela utilização de vias conservadas pelo Poder Público;

VI - instituir impostos sobre:

a) patrimônio, renda ou serviços, uns dos outros;

b) entidades religiosas e templos de qualquer culto, inclusive suas organizações assistenciais e beneficentes;

c) patrimônio, renda ou serviços dos partidos políticos, inclusive suas fundações, das entidades sindicais dos trabalhadores, das instituições de educação e de assistência social, sem fins lucrativos, atendidos os requisitos da lei;

d) livros, jornais, periódicos e o papel destinado à sua impressão.

e) fonogramas e videofonogramas musicais produzidos no Brasil contendo obras musicais ou literomusicais de autores brasileiros e/ou obras em geral interpretadas por artistas brasileiros bem como os suportes materiais ou arquivos digitais que os contenham, salvo na etapa de replicação industrial de mídias ópticas de leitura a laser.

§ 1º A vedação do inciso III, b, não se aplica aos tributos previstos nos arts. 148, I, 153, I, II, IV e V; e 154, II; e a

consumidores.

A Constituição também confere competência concorrente para legislar sobre danos ao consumidor, conforme previsto no artigo 24, inciso VIII⁶⁵. Ademais, o artigo 48 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias⁶⁶ determinou a criação do Código de Defesa do Consumidor, o que se concretizou com a publicação da Lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990⁶⁷.

O Código de Defesa do Consumidor reconhece a vulnerabilidade do consumidor, conforme disposto no artigo 4º, inciso I⁶⁸, e tem como principal objetivo equilibrar as relações de consumo, corrigindo o desequilíbrio de forças entre fornecedores e consumidores. Essa

vedação do inciso III, c, não se aplica aos tributos previstos nos arts. 148, I, 153, I, II, III e V; e 154, II, nem à fixação da base de cálculo dos impostos previstos nos arts. 155, III, e 156, I.

§ 2º A vedação do inciso VI, "a", é extensiva às autarquias e às fundações instituídas e mantidas pelo poder público e à empresa pública prestadora de serviço postal, no que se refere ao patrimônio, à renda e aos serviços vinculados a suas finalidades essenciais ou às delas decorrentes

§ 3º - As vedações do inciso VI, "a", e do parágrafo anterior não se aplicam ao patrimônio, à renda e aos serviços, relacionados com exploração de atividades econômicas regidas pelas normas aplicáveis a empreendimentos privados, ou em que haja contraprestação ou pagamento de preços ou tarifas pelo usuário, nem exonera o promitente comprador da obrigação de pagar imposto relativamente ao bem imóvel.

§ 4º - As vedações expressas no inciso VI, alíneas "b" e "c", compreendem somente o patrimônio, a renda e os serviços, relacionados com as finalidades essenciais das entidades nelas mencionadas.

§ 5º - A lei determinará medidas para que os consumidores sejam esclarecidos acerca dos impostos que incidam sobre mercadorias e serviços.

§ 6º Qualquer subsídio ou isenção, redução de base de cálculo, concessão de crédito presumido, anistia ou remissão, relativos a impostos, taxas ou contribuições, só poderá ser concedido mediante lei específica, federal, estadual ou municipal, que regule exclusivamente as matérias acima enumeradas ou o correspondente tributo ou contribuição, sem prejuízo do disposto no art. 155, § 2.º, XII, g.

§ 7º A lei poderá atribuir a sujeito passivo de obrigação tributária a condição de responsável pelo pagamento de imposto ou contribuição, cujo fato gerador deva ocorrer posteriormente, assegurada a imediata e preferencial restituição da quantia paga, caso não se realize o fato gerador presumido.

⁶⁵ Art. 24. Compete à União, aos Estados e ao Distrito Federal legislar concorrentemente sobre:

(...)

VIII - responsabilidade por dano ao meio ambiente, ao consumidor, a bens e direitos de valor artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico;

⁶⁶ Art. 48. O Congresso Nacional, dentro de cento e vinte dias da promulgação da Constituição, elaborará código de defesa do consumidor.

⁶⁷ Art. 1º O presente código estabelece normas de proteção e defesa do consumidor, de ordem pública e interesse social, nos termos dos arts. 5º, inciso XXXII, 170, inciso V, da Constituição Federal e art. 48 de suas Disposições Transitórias. Art. 2º Consumidor é toda pessoa física ou jurídica que adquire ou utiliza produto ou serviço como destinatário final. Parágrafo único. Equipara-se a consumidor a coletividade de pessoas, ainda que indetermináveis, que haja intervindo nas relações de consumo. Art. 3º Fornecedor é toda pessoa física ou jurídica, pública ou privada, nacional ou estrangeira, bem como os entes despersonalizados, que desenvolvem atividade de produção, montagem, criação, construção, transformação, importação, exportação, distribuição ou comercialização de produtos ou prestação de serviços § 1º Produto é qualquer bem, móvel ou imóvel, material ou imaterial § 2º Serviço é qualquer atividade fornecida no mercado de consumo, mediante remuneração, inclusive as de natureza bancária, financeira, de crédito e securitária, salvo as decorrentes das relações de caráter trabalhista. (BRASIL,

Lei n. 8.078, de 11 de 1990. Brasília, DF: Senado Federal, 1990. p1)

⁶⁸ Art. 4º A Política Nacional das Relações de Consumo tem por objetivo o atendimento das necessidades dos consumidores, o respeito à sua dignidade, saúde e segurança, a proteção de seus interesses econômicos, a melhoria da sua qualidade de vida, bem como a transparência e harmonia das relações de consumo, atendidos os seguintes princípios:

I - reconhecimento da vulnerabilidade do consumidor no mercado de consumo;

De acordo com o DIEESE, o volume de crédito dos cinco maiores bancos do país – Itaú Unibanco, Bradesco, Banco do Brasil, Santander e Caixa – vinha apresentando queda desde 2016, voltando a crescer em ao final de 2019, seguindo em alta durante o período da pandemia da COVID-19 (2020 e 2021), principalmente em função das medidas e programas emergenciais de crédito adotados pelo Banco Central para o enfrentamento da crise pandêmica⁷².

Ainda segundo o DIEESE, “em 2022, notou-se um movimento de maior utilização do crédito do segmento Pessoa Física, que cresceu 20,7% no ano, de acordo com os dados do Banco Central do Brasil (BCB). Esse crescimento foi resultado, em especial, do uso do cartão de crédito, que apresenta as taxas de juros mais altas do mercado (acima dos 410% a.a., também segundo o BCB). Por consequência, observa-se significativo crescimento do endividamento das famílias brasileiras, impactando nas taxas de inadimplência nos bancos, o que será abordado mais adiante”⁷³.

Segundo a Pesquisa de Endividamento e Inadimplência do Consumidor (PEIC), realizada pela Confederação Nacional do Comércio de Bens, Serviços e Turismo (CNC), ao final de 2022, 77,9% das famílias declararam estar endividadas — um recorde histórico —, representando um aumento de sete pontos percentuais em relação a 2021, quando 70,9% afirmaram possuir dívidas⁷⁴.

Ainda que seja possível a atuação do Poder Judiciário, de ofício, diante da violação do mínimo existencial como consequência do exercício do direito de crédito nas relações de consumo, o Poder Legislativo não permaneceu inerte diante da situação do superendividado. Sua atuação teve como marco inicial o Projeto de Lei nº 283/2012⁷⁵, que incluiu a preservação do mínimo existencial entre os direitos básicos do consumidor, previstos no Código de Defesa do Consumidor.

O fundamento para a atuação do Legislativo reside no conhecimento da defesa do consumidor como um direito fundamental, o que gera duas importantes consequências. Em primeiro lugar, os contratos devem ser interpretados de maneira distinta, de modo a proteger o sujeito detentor de direitos especiais. Em segundo lugar, os direitos dele decorrentes devem ser

⁷² DIEESE. **Desempenhos dos Bancos 2022**. São Paulo: DIEESE, 2023. Disponível em: <https://www.dieese.org.br/desempenhodosbancos/2023/desempenhoDosBancos2023.html>. Acesso em: 29 abr. 2025.

⁷³ DIEESE, op. cit.

⁷⁴ DIEESE, op. cit.

⁷⁵ BRASIL. **Projeto de Lei nº 283, de 2012**. Acrescenta dispositivos à Lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990 (Código de Defesa do Consumidor), para dispor sobre a prevenção e tratamento do superendividamento. Disponível em: <https://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/106773>. Acesso em: 29 abr. 2025.

objeto de uma interpretação teleológica, voltada à proteção dos indivíduos mais vulneráveis na sociedade, e uma interpretação conforme a Constituição (*verfassungskonforme Auslegung*)⁷⁶.

Ademais, a norma constitucional, contida em seu artigo 5º, § 1º, dispensa qualquer intermediação, sendo de aplicação imediata, o que permitiria, à primeira vista, que o consumidor superendividado viesse a invocar a proteção de renda mínima descomprometida do pagamento de dívidas para a satisfação de suas necessidades básicas.

Portanto, dando ênfase ao modelo inspirador do mínimo existencial no Brasil, do *reste à vivre*, a fim de propor alternativas de prevenção e tratamento relacionadas ao protecionismo do consumidor, a Lei nº 14.181/2021 alterou o Código de Defesa do Consumidor e o Estatuto do Idoso, com o fito de “aperfeiçoar a disciplina do crédito ao consumidor e dispor sobre a prevenção e o tratamento do superendividamento”⁷⁷.

Entre os princípios que alicerçam a Política Nacional das Relações de Consumo, preconizados no artigo 4º, foi inserido o incentivo às ações voltadas à educação financeira e ambiental dos consumidores, cuja concretização passa pelo oferecimento de programas educativos, palestras e campanhas de conscientização que proporcionem escolhas conscientes e informadas dentro do mercado de consumo.

Incluiu-se, ainda, a prevenção e o tratamento do superendividamento como meio de se obstar a exclusão social do consumidor. Isso porque o superendividado passa a ser marginalizado, encontra óbices à geração de renda, o que a dinâmica do mercado de consumo, além de comprometer a sua própria saúde física e mental, levando à sua morte civil.

Já entre os instrumentos de execução da Política Nacional das Relações de Consumo contemplados pelo artigo 5º, arrolou-se a “instituição de mecanismos de prevenção e tratamento extrajudicial e judicial do superendividamento e de proteção do consumidor pessoa natural” e a “instituição de núcleos de conciliação e mediação de conflitos oriundos de superendividamento”⁷⁸.

Incrementando o dirigismo contratual, acresceu-se aos direitos básicos do consumidor previstos no artigo 6º da legislação consumerista a garantia de práticas de crédito responsável, reforçando a educação financeira e a prevenção e tratamento do superendividamento, atendendo-se ao mínimo existencial e ao direito à informação pormenorizada dos preços dos produtos.

⁷⁶ MARQUES, C. L. **Contratos no Código de Defesa do Consumidor**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2016, p. 260.

⁷⁷ BRASIL, op. cit.

⁷⁸ BRASIL, op. cit.

No rol exemplificativo do artigo 51, aportou-se, como cláusulas contratuais abusivas, aquelas que criem embaraço ou dificultem o acesso à justiça, garantia constitucional inafastável, e que inviabilizem o pronto e integral restabelecimento dos direitos do devedor que busca regularizar sua situação de inadimplência.

A novidade legislativa cuidou, também, de criar um capítulo dentro da Seção III (contratos de adesão), o qual regulamentou a prevenção e o tratamento do superendividamento.

Superendividado, na definição legal, é o devedor pessoa natural, de boa-fé, que se vê impossibilitado de quitar todos os seus débitos de consumo atuais e vincendos, sem afetar o seu mínimo existencial.

À luz do paradigma da essencialidade, excluiu-se da esfera de preocupação do legislador o devedor de má-fé, bem como os débitos relacionados à aquisição de produtos e serviços de luxo de alto valor.

Dedicou-se a novel legislação a explicitar o dever de informar do fornecedor nos instrumentos negociais atinentes à relação de crédito ou financiamento, consectário lógico do princípio da boa-fé objetiva, conferindo ao consumidor a possibilidade de decidir, de posse de dados transparentes, pela contratação ou não de forma consciente, em consonância com as suas reais necessidades.

Partindo da premissa de que se deve encarar “a pessoa superendividada como partícipe do sistema econômico, e não uma pródiga incapaz”⁷⁹, a Lei Federal nº 8.078/1990 passou a prever um procedimento inaugurado a pedido do consumidor superendividado pessoal natural, com a realização de audiência conciliatória presidida por juiz ou conciliador credenciado ao juízo, com a presença de credores de dívidas consumeristas, na qual o requerente deverá apresentar proposta de plano de pagamento com duração de até cinco anos.

Não sendo possível o acordo em relação a qualquer um dos credores, também a pedido do consumidor, o magistrado inaugurará processo por superendividamento, com o objetivo de revisar e integrar os contratos e repactuar as dívidas remanescentes através de plano judicial compulsório.

Para além disso, admitiu-se, também, a conciliação administrativa, a ser realizada pelos órgãos públicos integrantes do Sistema Nacional de Defesa do Consumidor, como o PROCON.

É inegável, portanto, o esforço empreendido pela nova legislação no sentido de viabilizar medidas que possibilitem a reestruturação do consumidor, garantindo a proteção ao

⁷⁹ BUCAR, D. Superendividamento: por um tratamento coletivo de débitos. *In*: MENEZES, J. B.; TEPEDINO, G. (Org.). **Autonomia privada, liberdade existencial e direitos fundamentais**. Belo Horizonte: Fórum, 2019. p. 699.

mínimo existencial e promovendo a sua reinserção no mercado, afastando-o da condição de exclusão social. Todavia, essa iniciativa revelou-se insuficiente para a efetiva proteção do consumidor endividado, questão que será analisada de forma mais aprofundada adiante.

3.3.2 O direito à moradia

O direito à moradia, consagrado no artigo 6º da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, integra o rol dos direitos sociais e revela-se como expressão do princípio da dignidade da pessoa humana. Nesse contexto, a formulação e execução de políticas públicas destinadas a garantir o acesso à habitação constituem dever do Estado deve fazer parte dos compromissos governamentais com a promoção do bem-estar da população, assegurando a efetivação dos direitos fundamentais e a redução das desigualdades sociais.

No Brasil, a falta de moradia é um problema histórico, derivado de uma política interna que, ao longo dos anos, privilegiou os interesses da classe dominante em detrimento das necessidades da população menos favorecida. Embora o direito à moradia esteja constitucionalmente reconhecido como um direito social fundamental, sua efetivação enfrenta desafios estruturais e políticos. O principal impasse reside na forma de implementação desse direito e na definição de qual ente governamental deve ser o responsável por garantir sua concretização⁸⁰.

Entre as principais iniciativas federais de concretização desse direito, destaca-se o programa Minha Casa Minha Vida, instituído pela Lei nº 11.977/2009⁸¹ e reformulado em 2023 pela Medida Provisória nº 1.162⁸², posteriormente convertida na Lei nº 14.620/2023⁸³. Trata-se de uma política pública habitacional voltada à promoção do mínimo existencial relacionada à moradia digna, especialmente para famílias de baixa renda.

O “Minha Casa, Minha Vida” – doravante MCMV –, ao estruturar subsídios diretos, linhas de financiamento subsidiadas e incentivos fiscais, materializa o compromisso estatal com a redução do déficit habitacional. Dados do Ministério das Cidades indicam que, até 2024, o

⁸⁰ FREITAS, H. **Direitos sociais: Direito a moradia**. 2014. Disponível em: <https://helberfreitas.jusbrasil.com.br/artigos/145423551/direitos-sociais-direito-a-moradia>. Acesso em: 19 maio 2025.

⁸¹ BRASIL. Lei nº 11.977, de 7 de julho de 2009. Dispõe sobre o Programa Minha Casa, Minha Vida – PMCMV e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 8 jul. 2009. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/lei/11977.htm. Acesso em: 28 abr. 2025.

⁸² BRASIL. Medida Provisória nº 1.162, de 14 de fevereiro de 2023. Institui o novo Programa Minha Casa, Minha Vida. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 14 fev. 2023. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2023-2026/2023/mpv/mpv1162.htm. Acesso em: 28 abr. 2025.

⁸³ BRASIL. Lei nº 14.620, de 13 de julho de 2023. Institui o novo Programa Minha Casa, Minha Vida; altera as Leis nº 11.977/2009 e nº 14.118/2021. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 14 jul. 2023. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2023-2026/2023/lei/14620.htm. Acesso em: 28 abr. 2025.

programa entregou mais de 6,3 milhões de unidades habitacionais, beneficiando aproximadamente 25 milhões de brasileiros⁸⁴.

Com a reestruturação recente, o programa passou a atender famílias com renda mensal de até R\$ 12.000,00, divididas em quatro faixas, e incluiu ações específicas para pessoas em situação de rua, que passam a ser destinatárias de imóveis por doação integral, conforme as diretrizes do Fundo de Arrendamento Residencial. Além disso, a inclusão da classe média no programa reflete a ampliação da compreensão do direito à moradia como direito de ampla proteção social, não apenas de mínimos vitais.

Contudo, a efetividade do programa como política pública habitacional enfrenta desafios, como a localização periférica de muitos empreendimentos e a necessidade de integração urbanística, o que revela a situação de que não basta garantir a posse de um imóvel; é imprescindível assegurar a inserção urbana, o acesso a equipamentos públicos e a serviços básicos⁸⁵.

Em termos de análise econômica do direito constitucional, é pertinente reconhecer que investimentos em habitação popular possuem efeitos multiplicadores no PIB, estimulando setores como construção civil, comércio e serviços. Um relatório, publicado pelo Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada de 2023⁸⁶ estima que cada R\$ 1,00 investido em habitação popular gera R\$ 1,72 em aumento do PIB, demonstrando também o papel econômico relevante do MCMV como política contracíclica.

Em suma, o Programa MCMV, ao operacionalizar o direito fundamental à moradia, atua como mecanismo de concretização do mínimo existencial, promove inclusão social, e contribui para o desenvolvimento econômico. Sua contínua evolução e aprimoramento constituem exigência constitucional, sob pena de grave afronta ao Estado Social de Direito firmado pela Constituição de 1988.

3.3.3 O direito à saúde

O direito à saúde, assim como o direito à moradia, ocupa posição central entre as prestações estatais indispensáveis à concretização da dignidade da pessoa humana.⁸⁷ Afinal, a preservação da vida, bem como da integridade física e psíquica, constitui condição mínima para

⁸⁴ BRASIL. Ministério das Cidades. **Dados Institucionais** - Programa Minha Casa Minha Vida. Disponível em: <https://www.gov.br/cidades/>. Acesso em: 28 abr. 2025.

⁸⁵ PRÁÇA, S. **Políticas Públicas e Urbanização no Brasil**. São Paulo: FGV Editora, 2021.

⁸⁶ BRASIL. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA). **Relatório de Impacto Econômico dos Investimentos em Habitação**. Brasília: IPEA, 2023.

⁸⁷ SARLET, I. W. **A Eficácia dos Direitos Fundamentais**. 10. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2006.

o exercício de quaisquer outros direitos. A Constituição Federal de 1988 consagra esse direito tanto como direito social (art. 6º) quanto como dever do Estado, nos termos expressos do artigo 196, o qual estabelece que “a saúde é direito de todos e dever do Estado”. Essa redação evidencia a obrigação estatal prioritária de proteger e efetivar esse direito fundamental.

No âmbito do Direito Constitucional Econômico, observa-se a necessidade de uma compreensão crítica sobre a tensão entre a efetividade dos direitos fundamentais e os limites impostos pela realidade orçamentária do Estado.

Nesse contexto, o Sistema Único de Saúde (SUS) configura-se como o principal instrumento institucional de efetivação do mínimo existencial em matéria de saúde no Brasil. Instituído pelos artigos 196 a 200 da Constituição Federal, o SUS foi concebido com base nos princípios da universalidade, da integralidade e da equidade, promovendo o acesso igualitário aos serviços de saúde, independentemente da renda, condição social ou localização geográfica dos indivíduos. Verifica-se, portanto, que se trata de uma política pública com profundo conteúdo redistributivo e marcada por ampla capilaridade social.

A atuação do SUS ilustra seu papel estruturante na concretização do direito à saúde. O sistema realiza mais de dois bilhões de atendimentos por ano, segundo dados do Ministério da Saúde (2023), sendo responsável por aproximadamente 90% dos transplantes de órgãos realizados no país. Além disso, é esta política pública que garante a execução integral das campanhas nacionais de vacinação em massa e viabiliza o atendimento primário por meio da Estratégia de Saúde da Família, presente em mais de 60% dos municípios brasileiros, consolidando-se como a principal rede pública de atenção à saúde no território nacional.

Ademais, o SUS é frequentemente o destinatário das ordens judiciais que impõem o fornecimento de medicamentos ou a realização de tratamentos médicos, evidenciando que a própria via judicial reconhece o SUS como canal legítimo e institucional de concretização do mínimo existencial em saúde.

Dessa forma, a efetivação do mínimo existencial em saúde depende de políticas públicas estruturadas, universais e bem financiadas — e o SUS é o caminho institucional para tanto. Sua manutenção e fortalecimento, portanto, não são apenas questões administrativas ou técnicas, mas uma exigência constitucional vinculada à proteção da dignidade humana.

Do ponto de vista da política econômica, o sistema também exerce função relevante na promoção da justiça distributiva. Ao oferecer atendimento gratuito e igualitário, o SUS mitiga desigualdades sociais e promove inclusão, em consonância com os fundamentos da ordem econômica constitucional previstos no artigo 170 da Constituição.

No entanto, a concretização desse direito enfrenta sérios desafios. O subfinanciamento

crônico do SUS compromete sua sustentabilidade e eficácia. Embora o gasto público com saúde no Brasil, no ano de 2019, tenha representado cerca de 9,5% do PIB, esse investimento se manteve abaixo da média observada nos países da OCDE⁸⁸. A situação se agravou com a Emenda Constitucional nº 95/2016, a qual instituiu o teto de gastos públicos, restringindo o crescimento real das despesas primárias da União. Segundo o IPEA, entre 2013 e 2020, mesmo com a flexibilização fiscal em 2020 em razão da pandemia do COVID-19, a participação da saúde nas despesas primária foi a menor do período. Além disso, os recursos efetivamente pagos em ações e serviços públicos de saúde mantiveram-se abaixo dos níveis de 2013 (8,9%), com tendência de queda retomada em 2020⁸⁹.

Em síntese, o SUS transcende a função de mero prestador de serviços e se consolida como um instrumento constitucional de realização dos direitos fundamentais sociais, notadamente do direito à saúde. Sua relevância ultrapassa o campo da gestão pública e ocupa lugar central na teoria dos direitos fundamentais, devendo ser resguardado e aprimorado como condição indispensável à concretização do projeto constitucional de justiça social.

3.4 Limitações fiscais, orçamento público e a efetivação dos direitos sociais

É evidente que a Constituição de 1988 adota um conceito amplo de igualdade, o qual se reflete também no campo tributário. Nesse contexto, há normas constitucionais específicas que consagram o princípio da igualdade na tributação, notadamente o artigo 145, §1º, e o artigo 150, inciso II. A legislação estabelece que a igualdade fiscal se fundamenta em dois aspectos principais: o primeiro, de natureza jurídica, exige a eliminação de privilégios baseados em classe, religião ou raça, de forma que contribuintes em situações equivalentes sejam submetidos ao mesmo regime fiscal; o segundo elemento é de ordem econômica, segundo o qual todos devem contribuir com os encargos públicos na mesma proporção, considerando o sacrifício individual medido pela capacidade contributiva.⁹⁰

A generalidade da tributação, por sua vez, é um princípio jurídico que impõe a todos o dever de pagar tributos, salvo nos casos em que a própria Constituição preveja expressamente alguma exceção. De acordo com a doutrina, há isonomia na carga tributária quando todos os

⁸⁸ ORGANIZAÇÃO PARA COOPERAÇÃO E DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO (OCDE). **Saúde em um olhar: América Latina e Caribe 2023**. Paris: OCDE, 2023. Disponível em: https://www.oecd.org/en/publications/health-at-a-glance-latin-america-and-the-caribbean-2023_532b0e2d-en.html. Acesso em: 28 abr. 2025.

⁸⁹ FUNCIA, Francisco; BENEVIDES, Rodrigo; OCKÉ-REIS, Carlos Octávio; MELO, Mariana. **Evolução do piso federal em saúde: 2013-2020**. Brasília, DF: Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea), 2023. 12 p. Disponível em: <http://dx.doi.org/10.38116/ntdisoc109-port>. Acesso em: 28 abr. 2025.

⁹⁰ UCKMAR, V. **Princípios comuns de direito constitucional tributário**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1976, p. 54.

contribuintes se encontram na mesma situação jurídica e sofrem, de maneira equitativa, os efeitos econômicos da tributação. Assim, não é permitido que a legislação – voltada para o Direito Tributário – tenha distinção de pessoas, criando para essas regras distintas que não alcancem a outros postos sob as mesmas condições jurídicas⁹¹.

Segundo Torres, a igualdade tributária constitui um princípio voltado à eliminação de discriminações arbitrárias, incompatíveis com os fundamentos éticos e jurídicos do ordenamento. Nessa perspectiva, o Estado tem o dever de avaliar a legislação, tanto administrativa quanto judicial, à luz do princípio da isonomia, rejeitando qualquer forma de desigualdade tributária que se configure como privilégio odioso. Esses privilégios ocorrem, por exemplo, quando determinados contribuintes pagam menos tributos do que o previsto para os demais, se isentam por meio de incentivos ou subvenções baseadas em critérios subjetivos ou, ainda, quando são beneficiados por discriminações injustificadas.

Tais discriminações representam exceções à regra geral de tributação, ou à norma específica de exoneração fiscal, sem respaldo em critérios de razoabilidade. Em muitos casos, funcionam como formas veladas de concessão de privilégios indevidos, uma vez que favorecem determinados contribuintes em detrimento de outros, configurando uma discriminação odiosa contra os que são excluídos desses benefícios⁹².

Nesse sentido, os tributos são classificados com base em critérios que visam garantir a efetivação do princípio da igualdade. Entre eles, destaca-se a capacidade contributiva, a qual serve como parâmetro fundamental para assegurar a justiça fiscal⁹³. Esse princípio orienta a tributação conforme a aptidão econômica de cada contribuinte, isto é, segundo a sua real possibilidade de suportar o ônus tributário. Assim, a capacidade contributiva deve ser aferida por meio de uma base de incidência adequada ou pela aplicação de alíquotas proporcionais, de modo a refletir com precisão o grau de sacrifício exigido de cada indivíduo.

Todavia, há dificuldades práticas em mensurar, com precisão, a capacidade contributiva de cada indivíduo. Para enfrentar esse desafio, foram estabelecidos critérios que possibilitam diferenciar os contribuintes com base em sua realidade econômica. Um deles é a análise do sacrifício proporcional, a qual busca assegurar que a tributação não acentue as desigualdades sociais, mas, ao contrário: contribua para uma distribuição mais justa da renda. Dessa forma, busca-se garantir que os encargos tributários sejam repartidos de maneira equânime,

⁹¹ CARRAZZA, R. A. **Curso de Direito Constitucional Tributário**. 12ª ed. rev. ampl. atual. São Paulo: Malheiros, 1998, p. 59.

⁹² TORRES, R. L. **Os Direitos Humanos na tributação**. 2ª ed. Rio de Janeiro: Renovar, 1998, p. 267.

⁹³ ATALIBA, G. **República e Constituição**. 2ª ed. 2ª tir. atual. São Paulo: Malheiros, 2001, p. 161.

respeitando a aptidão econômica de cada cidadão⁹⁴.

O artigo 145, § 1º, da Constituição Federal, admite o uso de critérios baseados em fatores e condições econômicas para a aferição da carga tributária, respeitando os princípios da proporcionalidade, da progressividade e do mínimo existencial. A proporcionalidade estabelece que, quanto maior a capacidade econômica do contribuinte, maior deverá ser sua contribuição; da mesma forma, quanto menor essa capacidade, menor deverá ser o imposto a ser pago. Já a progressividade e a regressividade são mecanismos vinculados à proporcionalidade, pois permitem calibrar a tributação de forma a atingir a justiça fiscal. Compreende-se, assim, que a igualdade tributária só será efetivamente alcançada quando a contribuição exigida estiver em proporção ao impacto que ela representa sobre a realidade econômica de cada contribuinte⁹⁵.

A proteção ao mínimo existencial é um elemento fundamental na definição da capacidade contributiva dos cidadãos. Entre as regras constitucionais diretamente associadas a esse conceito, evidencia-se o princípio da não-confiscatoriedade. Este assegura a preservação do patrimônio dos contribuintes, impedindo que a tributação reduza suas riquezas a ponto de comprometer sua subsistência, funcionando como um limite à atuação fiscal do Estado em respeito à dignidade da pessoa humana⁹⁶.

Nos termos dos princípios que resguardam o mínimo social, a pobreza absoluta deve ser protegida pelo Estado de forma independente, universal e não discriminatória quanto ao acesso a recursos. Qualquer medida que, direta ou indiretamente, agride o mínimo necessário à dignidade da pessoa humana, sobretudo no caso dos menos favorecidos, é considerada inconstitucional. Nesse viés, o mínimo existencial também encontra respaldo no princípio da seletividade, segundo o qual a carga tributária deve ser inversamente proporcional à essencialidade do bem ou serviço. Esse efeito é alcançado por meio de mecanismos como a modulação de alíquotas, a concessão de incentivos fiscais ou a variação das bases de cálculo, com o objetivo de aliviar o ônus tributário sobre os itens indispensáveis à sobrevivência e ao bem-estar dos contribuintes de menor capacidade econômica⁹⁷.

Ressalta-se, também, que a extrafiscalidade exerce impacto direto sobre a concretização do mínimo existencial. A Constituição Federal autoriza, nesses casos, a aplicação de alíquotas progressivas ao longo do tempo com o objetivo de desencorajar a improdutividade, como ocorre

⁹⁴ SILVA, J. A. **Curso de direito constitucional positivo**. 24ª ed. rev. e atual. São Paulo: Malheiros, 2005, p. 713-714.

⁹⁵ BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Senado Federal, 1988.

⁹⁶ CARRAZZA, R. A. **Curso de Direito Constitucional Tributário**. 12ª ed. rev. e ampl. São Paulo: Malheiros, 1998.

⁹⁷ CARRAZZA, R. A. **Curso de Direito Constitucional Tributário**. 12ª ed. rev. e ampl. São Paulo: Malheiros, 1998.

com propriedades rurais, ou com a subutilização de imóveis urbanos, reforçando, com isso, o princípio da função social da propriedade. Desse modo, o uso desses tributos transcende sua função arrecadatória, servindo como instrumento para promover políticas públicas voltadas à garantia de moradia e condições mínimas de sobrevivência para a população rural, contribuindo, portanto, para o fortalecimento do conteúdo do mínimo existencial.

Existe, ainda, uma relação indireta entre a extrafiscalidade e a proteção do mínimo existencial quando o Estado concede incentivos fiscais a empresas que desenvolvem programas sociais nas áreas de educação, saúde, cultura e lazer. Esses benefícios também podem ser direcionados à produção e à comercialização de bens que promovem uma alimentação mais saudável, tornando explícito o uso da política tributária como instrumento de fomento ao bem-estar coletivo e à garantia de direitos fundamentais.

As contribuições sociais representam um importante mecanismo para a concretização dos direitos sociais. Previstas na Constituição Federal como uma espécie tributária, distinguem-se por sua destinação específica e pela vinculação da receita arrecadada a finalidades determinadas. Embora mantenham natureza tributária, essas contribuições se alinham de forma mais direta ao ideal de um Estado Social e Democrático de Direito, uma vez que têm por objetivo financiar ações estatais voltadas à garantia do mínimo existencial. Dessa forma, tais medidas contribuem para assegurar uma vida digna a todos os cidadãos, desde o nascimento até os momentos de maior vulnerabilidade, inclusive em situações de incapacidade.

A abrangência das contribuições sociais está evidenciada no Título VIII da Constituição Federal, a qual as vincula a diversas áreas de interesse social. Entre os exemplos, estão as contribuições destinadas à seguridade social (art. 195), ao salário-educação (art. 212, § 5º), ao financiamento do sistema “S” e ao seguro-desemprego (art. 239).

Com o objetivo de assegurar a efetividade dos direitos sociais, especialmente nas áreas da saúde e da educação, o constituinte estabeleceu um instrumento financeiro essencial aplicável a todos os entes federativos: a Lei Orçamentária Anual. No caso da saúde, a Lei Complementar nº 141/2012 estabelece percentuais mínimos de aplicação de recursos por parte dos entes federativos. Conforme o artigo 6º da referida norma, os Estados e o Distrito Federal devem aplicar, anualmente, no mínimo 12% da arrecadação dos impostos previstos no artigo 155 da Constituição Federal, bem como dos recursos tratados no artigo 157, na alínea “a” do inciso I e no inciso II do caput do artigo 159, também da Constituição, deduzidas as parcelas transferidas aos respectivos Municípios. Já o artigo 7º determina que os Municípios e o Distrito Federal devem destinar, anualmente, no mínimo 15% da arrecadação dos impostos previstos no artigo 156 da Constituição Federal, além dos recursos referidos no artigo 158, na alínea “b” do

inciso I do caput e no § 3º do artigo 159, igualmente da Constituição, para ações e serviços públicos de saúde.⁹⁸ No que se refere à educação, o artigo 212 da Constituição exige que Estados, Distrito Federal e Municípios destinem pelo menos 25% da receita de impostos, enquanto a União deve aplicar, no mínimo, 18%.

Outro ponto relevante no campo tributário, com reflexos diretos na preservação do mínimo existencial, refere-se à inaplicabilidade da Lei Complementar nº 101/2000⁹⁹ – conhecida como Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF)– às isenções e deduções voltadas à concretização desse princípio. Embora essa norma estabeleça critérios rigorosos para o controle das contas públicas, sua incidência não alcança as medidas fiscais que tenham por fundamento a proteção de direitos fundamentais. No que diz respeito, especificamente, às limitações à concessão de renúncias fiscais previstas no artigo 14 da referida lei, sua aplicação restringe-se aos incentivos de caráter extrafiscal, cujo propósito é induzir determinados comportamentos por parte do contribuinte. Já as medidas oriundas da aplicação dos princípios constitucionais da capacidade contributiva e do mínimo existencial não têm essa finalidade, haja vista o fato de que sua função é assegurar uma distribuição tributária mais justa, compatível com os valores fundamentais do Estado Democrático de Direito.

Ainda nesse cenário, é indispensável destacar o papel central do orçamento público na efetivação dos direitos sociais. De acordo com o ordenamento constitucional brasileiro, previsto no artigo 165 da Constituição Federal, o orçamento se desdobra em três instrumentos legais distintos. A Lei Orçamentária Anual (LOA) representa o orçamento propriamente dito, detalhando a previsão de receitas e a fixação das despesas para o exercício financeiro. A Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO), por sua vez, estabelece as metas e prioridades da administração pública federal, orienta a elaboração da LOA, trata das modificações na legislação tributária e define a política de aplicação das agências financeiras oficiais de fomento. Já o Plano Plurianual (PPA) possui vigência de quatro anos e tem por finalidade definir as diretrizes, objetivos e metas da administração pública federal para as despesas de capital e para os programas de execução continuada.

Com base nisso, verifica-se que a Constituição Federal de 1988 impõe limites rigorosos à atuação do Estado na gestão orçamentária. Entre essas restrições, destacam-se as regras que vinculam determinadas receitas tributárias a finalidades específicas, como a destinação

⁹⁸ BRASIL. **Lei Complementar nº 141/2012**. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp141.htm. Acesso em: 29. abr. 2025.

⁹⁹ BRASIL. **Constituição Federal de 1988**. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 29 abr. 2025.

obrigatória de recursos a fundos determinados e ao orçamento da seguridade social, além da imposição de gastos mínimos anuais em áreas essenciais, como saúde e educação. Essas vinculações reduzem significativamente a margem de discricionariedade do legislador na elaboração da LOA, impondo obrigações que vinculam tanto o Executivo quanto o Legislativo. Nesse contexto, a vinculação de receitas torna-se um mecanismo fundamental para assegurar a alocação de recursos públicos em setores historicamente desassistidos, reforçando o compromisso estatal com a efetividade dos direitos sociais e a garantia do mínimo existencial.

Por fim, é imprescindível reconhecer o desafio concreto representado pela escassez de recursos públicos no Brasil, o que frequentemente faz com que o Estado tome decisões difíceis quanto à alocação de verbas – verdadeiras escolhas trágicas. No entanto, ao se considerar, ainda que de forma breve, a estrutura financeira e fiscal disponível, conclui-se que a insuficiência de recursos para a efetivação dos direitos sociais essenciais à dignidade humana não decorre, necessariamente, da limitação orçamentária em si. Na verdade, essa carência tende a revelar-se como resultado de uma má gestão dos instrumentos fiscais e de falhas nos mecanismos de controle e fiscalização. A ineficiência administrativa e os desvios de finalidade, muitas vezes agravados pela corrupção, acabam por comprometer a destinação correta dos recursos, distanciando o Estado do cumprimento de seu papel constitucional na promoção da justiça social e na proteção do mínimo existencial.

3.5 A jurisprudência brasileira sobre a garantia do mínimo existencial

A judicialização consiste no deslocamento de decisões relevantes sob a perspectiva política, social ou moral para o âmbito do Poder Judiciário, que passa a exercer papel decisivo e, muitas vezes, final sobre essas matérias. Diversas são as razões que explicam esse fenômeno. Em primeiro lugar, nota-se o fortalecimento institucional do Judiciário, reconhecido como peça fundamental para a consolidação das democracias contemporâneas. Em segundo lugar, observa-se uma crescente frustração com os mecanismos tradicionais da política majoritária, marcada por crises de representatividade e de ineficiência dos parlamentos. Por fim, há situações cujos próprios atores políticos optam por transferir ao Judiciário a responsabilidade de decidir questões sensíveis, especialmente aquelas que envolvem profundo dissenso moral na sociedade

100.

¹⁰⁰ BARROSO, L. R. **Curso de Direito Constitucional Contemporâneo**. 5. ed. São Paulo: Saraiva, 2012, p. 431. Disponível em:

[file:///D:/DISSERTA%C3%87%C3%83O%20MESTRADO/LIVROS/Lu%C3%ADs%20Roberto%20Barroso%20-%20Curso%20de%20Direito%20Constitucional%20Contempor%C3%A2neo-Saraiva%20Educa%C3%A7%C3%A3o,%20Gn%20\(2018\).pdf](file:///D:/DISSERTA%C3%87%C3%83O%20MESTRADO/LIVROS/Lu%C3%ADs%20Roberto%20Barroso%20-%20Curso%20de%20Direito%20Constitucional%20Contempor%C3%A2neo-Saraiva%20Educa%C3%A7%C3%A3o,%20Gn%20(2018).pdf). Acesso em: 30 abr. 2025.

Neste tópico, serão examinados alguns julgados do Supremo Tribunal Federal que tiveram ampla repercussão social; todos relacionados à temática do mínimo existencial e à efetivação dos direitos fundamentais no contexto da jurisdição constitucional.

3.5.1 Recurso extraordinário nº 592.581/RS

O recurso extraordinário nº 592.581¹⁰¹, julgado pelo STF sob a relatoria do ministro Ricardo Lewandowski, trata da responsabilidade do Poder Judiciário em exigir a execução de obras em estabelecimentos prisionais, a fim de garantir os direitos fundamentais dos presos, em especial a integridade física e moral, conforme previsto no artigo 5º, inciso XLIX, da Constituição Federal.

Nesse caso, o ponto central gira em torno do Albergue Estadual de Uruguaiana, que se encontrava em condições deploráveis de habitabilidade, onde presos viviam em situações de risco e insalubridade, culminando em incidentes graves, como a morte de um detento por eletrocussão. A decisão teve como objetivo abordar a omissão do Poder Executivo no atendimento às necessidades básicas de infraestrutura, reconhecendo que essa falha configura uma violação dos direitos fundamentais dos encarcerados.

O STF, reafirmando a função do Judiciário como guardião dos direitos fundamentais, argumentou que a inércia de outros poderes não pode levar à violação de direitos constitucionais. Portanto, o tribunal entendeu que é legítimo ao Judiciário compelir o Estado a realizar as obras necessárias, estabelecendo um prazo de seis meses para a reformulação do albergue. Essa posição gerou um debate sobre a separação de poderes, de modo que se afirmou que a jurisdição não legisla nem executa políticas públicas, mas deve agir para evitar a omissão diante de situações que afetam a dignidade humana.

Além disso, a decisão ressaltou a importância de respeitar a dignidade dos encarcerados, enfatizando a necessidade de um sistema prisional que não apenas puna, mas também ofereça condições dignas aos presos, alinhando-se aos preceitos da justiça e direitos humanos. Essa abordagem estava em consonância com as recomendações de cortes internacionais de direitos humanos que instavam o Brasil a efetivar medidas corretivas em seus estabelecimentos prisionais.

O voto do ministro Edson Fachin, ao acompanhar o entendimento do relator, revela-se particularmente relevante para a compreensão do mínimo existencial, na medida em que apresenta uma análise crítica da efetividade da proteção dos direitos fundamentais das pessoas

¹⁰¹ BRASIL. STF, RE nº 592.581/RS, Relator Ministro Ricardo Lewandowski, Tribunal Pleno, julgado em 13/08/2015, publicado em 01/02/2016. Disponível em: <https://jurisprudencia.stf.jus.br/>. Acesso em 30 abr. 2025.

privadas de liberdade diante das precárias condições do sistema prisional brasileiro.

O voto tem início com uma reflexão sobre a natureza da Constituição Federal de 1988, entendida não apenas como um conjunto normativo, mas como um verdadeiro projeto de construção nacional, alicerçado em princípios fundamentais que devem orientar e ser respeitados por todos os poderes do Estado. Destacou-se que se trata de uma Constituição dirigente, cuja força normativa não se limita ao texto, mas projeta-se para o futuro, exigindo concretização por meio da atuação dos Poderes Legislativo e Executivo. No entanto, o voto evidenciou que cabe ao Poder Judiciário a função de resguardar e assegurar a efetividade dos direitos fundamentais, os quais devem orientar tanto a legislação quanto as ações governamentais. Diante da omissão ou da insuficiência dessas políticas, incumbe ao Judiciário intervir para garantir que tais direitos sejam efetivamente cumpridos, especialmente quando estão em jogo prerrogativas indispensáveis a uma existência digna e saudável.

Fachin destacou, em seu voto, que os direitos fundamentais, em especial o direito à integridade física e moral dos presos, têm aplicabilidade imediata e não podem ser objeto de tergiversação por questões orçamentárias. Além disso, o Fachin argumentou que esses direitos não devem ser tratados como meros direitos sociais cuja efetivação esteja sujeita a limitações financeiras, mas sim como direitos de defesa que requerem a abstenção do Estado de comportamentos lesivos. Assim, o respeito à dignidade da pessoa humana deve ser garantido de maneira incondicional, desconsiderando a discricionariedade na sua implementação.

O ministro manifestou preocupação com a atual situação do sistema prisional, que, segundo sua avaliação, fere a ordem constitucional e compromete a integridade dos direitos humanos. Inclusive, o ministro evidenciou a necessidade de políticas públicas efetivas, que cumpram o mínimo existencial da dignidade humana, e criticou a omissão do Estado em assegurar condições adequadas para os detentos. Essa omissão, segundo ele, exige uma intervenção judicial enérgica para garantir que os direitos constitucionais dos presos sejam respeitados.

Fachin também se opôs à ideia de que a escassez de recursos pode servir de justificativa para a violação de direitos fundamentais, afirmando que o Judiciário possui legitimidade para determinar a adoção de medidas que garantam a proteção desses direitos essenciais. Ele conclui que as questões de dignidade, integridade físico-moral e condições prisionais são de responsabilidade do Estado, o qual deve zelar pela execução de obras e pela reforma dos estabelecimentos prisionais.

Em essência, o voto do ministro Fachin é um chamado à responsabilização do Estado e à necessidade de uma abordagem proativa do Judiciário em relação aos direitos dos presos. O

objetivo é assegurar que, independentemente das condições adversas, a proteção mínima dos direitos fundamentais seja garantida, reafirmando a função da Constituição como um instrumento de proteção dos indivíduos e da dignidade humana.

Como resultado, o STF deu provimento ao recurso extraordinário, cassando o acórdão recorrido para restabelecer a decisão proferida pelo juízo de primeiro grau, que, em 2 de julho de 2007, havia condenado o Estado do Rio Grande do Sul a realizar, no prazo de seis meses, obras de reforma geral no Albergue Estadual de Uruguaiana. A decisão da Suprema Corte transitou em julgado em 6 de outubro de 2023. Contudo, não foram identificados, em pesquisas realizadas na internet, indícios da efetivação das providências determinadas no julgamento.

3.5.2 Arguição de descumprimento de preceito fundamental nº 347

O julgamento da Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental nº 347¹⁰² pelo STF, sob a relatoria do ministro Marco Aurélio e redação final do voto pelo ministro Luís Roberto Barroso, evidencia a grave violação de direitos fundamentais no sistema carcerário brasileiro, caracterizando um “estado de coisas inconstitucional”. O Tribunal reconheceu que a superlotação, as condições precárias de detenção e a falta de acesso a bens e serviços essenciais configuram, de maneira indiscutível, uma violação crônica do mínimo existencial dos detentos, que, como grupo vulnerável, carecem de adequada representação política.

O voto destacou que a intervenção do STF é fundamental por duas razões principais: a proteção dos direitos fundamentais assegurados pela Constituição e os efeitos prejudiciais das falhas no sistema prisional sobre a segurança pública, que promovem a formação de organizações criminosas dentro das instituições penitenciárias. Com o reconhecimento do estado de inconstitucionalidade, evidenciou-se a necessidade de uma reforma nas políticas públicas, sendo proposta uma solução em duas etapas: primeiramente, o reconhecimento do problema; e, em seguida, a implementação de planos de ação que envolvam tanto o Estado quanto a sociedade civil.

Por fim, o STF determinou a criação de um plano nacional, juntamente com planos estaduais, para a intervenção no sistema prisional, visando à melhoria das condições das penitenciárias e ao cumprimento dos direitos constitucionais dos detentos. Essa medida reafirma o compromisso com a dignidade humana, com o mínimo existencial da população encarcerada e com a efetividade das políticas de ressocialização.

¹⁰² BRASIL. STF, ADPF nº 347/DF, Relator Ministro Marco Aurélio, Redator Ministro Luís Roberto Barroso, Tribunal Pleno, julgado em 04/10/2023, publicado em 19/12/2023. Disponível em: <https://jurisprudencia.stf.jus.br/>. Acesso em 30 abr. 2025.

A decisão do STF na Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental nº 347 representa um marco importante e um amadurecimento no entendimento previamente consolidado no Recurso Extraordinário nº 592.581/RS. Essa evolução é significativa, uma vez que ambos os casos discutem sobre a grave violação dos direitos humanos no sistema prisional brasileiro, mas a ADPF amplia e aprofunda a análise do estado de coisas inconstitucional presente nas prisões do país.

Conforme exposto no RE nº 592.581/RS, o Supremo reconheceu a possibilidade de o Judiciário compelir o Estado a garantir condições adequadas de encarceramento, fundamentando sua decisão nos princípios do mínimo existencial e da dignidade da pessoa humana. Esse acórdão estabeleceu diretrizes claras e um parâmetro para intervenções judiciais em questões prisionais, destacando a responsabilidade do Estado em assegurar, ao menos, as condições mínimas para uma vida digna aos detentos. O tribunal deixou explícito que a Constituição Federal impõe uma obrigação inalienável de respeito à dignidade da pessoa humana, mesmo diante da condenação penal.

A partir desse precedente, a ADPF nº 347 avança de forma significativa ao reconhecer o estado de coisas inconstitucional, pois não se limita a exigir adequações pontuais nas condições de detenção, mas identifica uma falha sistêmica e estrutural que perpetua a violação dos direitos fundamentais. O STF, ao afirmar a necessidade de reformas abrangentes nas políticas públicas penitenciárias, destaca a urgência de uma resposta não apenas judicial, mas ampla, que mobilize diversas esferas do poder público e da sociedade. Logo, o reconhecimento do estado de inconstitucionalidade impõe uma abordagem multi-institucional e exige um diálogo constante entre os diferentes poderes, sublinhando a necessidade de um comprometimento coletivo na busca por soluções eficazes.

Outro aspecto essencial dessa decisão é a introdução do conceito de *diálogo interinstitucional* como parte da solução para o problema, o qual não só legitima a intervenção do STF, mas também visa fortalecer a capacidade de resposta do Estado e a coordenação das ações. Essa abordagem dialogal representa uma evolução crítica em relação à lógica do RE nº 592.581, em que, de certa forma, discutia-se uma imposição judicial direta. Na ADPF nº 347, há uma clara articulação com outros poderes e com a sociedade civil, fundamentais para a construção de soluções duradouras e sustentáveis para os desafios enfrentados pelo sistema carcerário.

3.5.3 Recurso Extraordinário nº 657.718/MG (Tema nº 500)

O recurso extraordinário em questão trata da obrigatoriedade do Estado em fornecer

medicamentos não registrados na Agência Nacional de Vigilância Sanitária (ANVISA), à luz do direito fundamental à saúde, garantido pela Constituição Federal, que constitui parte essencial das condições mínimas necessárias para a dignidade da pessoa humana. No julgamento¹⁰³, o STF reconheceu que, como regra, o Estado não pode ser judicialmente compelido a fornecer medicamentos não registrados, uma vez que o registro na ANVISA é uma exigência fundamental para garantir a segurança, a eficácia e a qualidade dos medicamentos disponíveis no país.

Entretanto, a Corte destacou que, em caráter excepcional, é possível a concessão de medicamentos sem registro na ANVISA, desde que atendidas as seguintes condições: (i) a existência de um pedido formal de registro do medicamento no Brasil; (ii) a comprovação de que o medicamento já possui registro em agências de regulação reconhecidas internacionalmente, como as dos Estados Unidos ou da União Europeia; e (iii) a inexistência de substituto terapêutico registrado na ANVISA. Adicionalmente, a intervenção judicial pode ser justificada em casos de mora irrazoável da ANVISA na análise do pedido de registro, especialmente quando os prazos ultrapassam os limites estabelecidos pela legislação vigente.

No contexto do fornecimento de medicamentos, a jurisprudência enfrenta a difícil tarefa de equilibrar o direito fundamental à saúde com as realidades práticas e as limitações orçamentárias dos entes federativos. No caso específico dos medicamentos não registrados na ANVISA, o julgado destaca a responsabilidade exclusiva da ANVISA, uma autarquia federal vinculada ao Ministério da Saúde. Em razão da natureza da mora na análise do registro, a União é identificada como a parte necessária para responder judicialmente, uma vez que os Estados e Municípios não têm competência para registrar medicamentos e não podem ser responsabilizados por uma demora que está além de sua esfera de atuação.

Diante da importância social e jurídica dessa questão, trata-se de mais um caso de judicialização de um direito essencial à preservação da dignidade humana, no qual o STF se viu compelido a enfrentar as discussões sobre o uso de medicamentos experimentais e a responsabilidade do Estado em garantir o direito à saúde, ao mesmo tempo em que reafirma a autonomia das agências reguladoras na validação de medicamentos.

3.5.4 Considerações finais

Os julgados do STF que foram esmiuçados nos subtópicos antecedentes, com ênfase em

¹⁰³ BRASIL. STF, RE nº 657.718/MG, Relator Ministro Marco Aurélio, Redator Ministro Luís Roberto Barroso, Tribunal Pleno, julgado em 22/05/2019, publicado em 09/11/2020. Disponível em: <https://jurisprudencia.stf.jus.br/>. Acesso em 30 abr. 2025.

suas implicações para o conceito de "mínimo existencial" e a "reserva do possível", revelam um panorama multifacetado acerca da proteção dos direitos fundamentais no Brasil.

No contexto do *mínimo existencial*, o qual diz respeito à garantia das condições mínimas para uma vida digna, as quais não podem ser negligenciadas sob a alegação de limitações orçamentárias¹⁰⁴, a efetividade desses direitos exige não apenas sua previsão nos textos legais, mas também a implementação de ações concretas que assegurem a dignidade humana e a integridade dos indivíduos, com especial atenção aos grupos vulneráveis, como os detentos.

Assim, o STF tem demonstrado um compromisso com a concretização desses direitos, reafirmando a responsabilidade de o Estado garantir, de forma eficaz, as condições mínimas para a dignidade dos cidadãos, em consonância com os princípios constitucionais e com as exigências de justiça social.

Por outro lado, o conceito de *reserva do possível* indica que o Estado enfrenta limitações financeiras que dificultam a satisfação plena de todas as demandas sociais. Nesse cenário, é essencial que o Poder Público apresente uma demonstração concreta e substancial de sua incapacidade para prover os recursos necessários para garantir os direitos fundamentais. Essa justificativa deve ser rigorosa e fundamentada, afastando-se de argumentos genéricos que possam ser usados apenas para encobrir a omissão das responsabilidades estatais¹⁰⁵.

O controle das prioridades orçamentárias, portanto, deve ser conduzido com a devida atenção às necessidades essenciais da população, refletindo, assim, um compromisso real com a justiça social e com a promoção da dignidade humana, garantindo que os direitos fundamentais não sejam subjugados a meras questões financeiras.

É fundamental fazer a distinção entre direitos indisponíveis, que devem ser assegurados independentemente das condições financeiras, e direitos programáticos, cuja implementação pode estar sujeita a escolhas orçamentárias e políticas públicas. Essa diferenciação adquire ainda mais importância em contextos de crise, cujo risco de tratar os direitos fundamentais como meras promessas, sem efetividade prática, torna-se evidente. Em tais situações, é necessário que o Estado atue com a devida prioridade para garantir que os direitos essenciais sejam de fato cumpridos, mesmo diante das limitações orçamentárias e da complexidade da gestão pública¹⁰⁶.

Na análise crítica da jurisprudência, observa-se que os tribunais frequentemente

¹⁰⁴ SARMENTO, D. **Direitos Fundamentais, Orçamento e Reserva do Possível**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2007.

¹⁰⁵ BARROSO, L. R. **Curso de Direito Constitucional Contemporâneo**. 5. ed. São Paulo: Saraiva, 2012.

¹⁰⁶ NEVES, M. **Entre Têmis e Leviatã: direitos fundamentais e democracia**. São Paulo: Martins Fontes, 2006.

enfrentam o dilema entre assegurar o mínimo existencial e ceder às justificativas fiscalistas que alegam a escassez de recursos. Em determinados momentos, a Corte Suprema se posiciona de maneira assertiva em defesa dos direitos fundamentais, como evidenciado no RE nº 592.581/RS e na ADPF nº 347/DF. Nesses casos, em que a superlotação e as condições precárias das prisões foram consideradas inaceitáveis e violadoras da dignidade humana, a jurisprudência foi enfática ao afirmar que a falta de recursos não pode ser utilizada como justificativa para a negligência em relação aos direitos básicos. O entendimento consolidado nesses julgados reforça a ideia de que os direitos fundamentais, especialmente aqueles relacionados à dignidade humana, não podem ser condicionados à disponibilidade orçamentária, exigindo uma atuação efetiva do Estado para garantir condições mínimas de vida digna.

Inclusive, a proteção efetiva do mínimo existencial, por parte dos tribunais, é frequentemente desafiada pela retórica fiscalista, que, por vezes, prevalece em decisões fundamentadas unicamente em argumentos orçamentários. Esse cenário aponta para a necessidade de aprimorar o controle judicial sobre a execução orçamentária, garantindo que os direitos fundamentais não sejam comprometidos em nome do equilíbrio fiscal. A defesa do mínimo existencial exige não apenas o reconhecimento jurídico de sua importância, mas também um compromisso concreto do Estado e do Judiciário em assegurar que esses direitos sejam efetivamente respeitados e garantidos. Isso implica que as limitações financeiras não sejam usadas como pretexto para a inércia estatal, mas, sim, que o cumprimento dos direitos fundamentais seja uma prioridade, independentemente das dificuldades orçamentárias.

Portanto, a discussão sobre o mínimo existencial e a reserva do possível deve ir além da esfera teórica, exigindo uma atuação decisiva e comprometida dos tribunais. Esses devem se engajar ativamente na efetivação dos direitos fundamentais, afastando-se da lógica fiscalista e priorizando, acima de tudo, a promoção da dignidade humana como princípio central da Constituição. Em vez de se curvarem às justificativas orçamentárias, os tribunais têm a responsabilidade de garantir que os direitos essenciais sejam protegidos de forma concreta, refletindo o compromisso do Estado com a justiça social e o bem-estar de todos os cidadãos.

4 O MÍNIMO EXISTENCIAL E O SALÁRIO MÍNIMO NO CONTEXTO BRASILEIRO

Evidenciados, no capítulo anterior, os expressivos desafios enfrentados pelo país na concretização do mínimo existencial, passa-se, a partir deste ponto, a aprofundar a análise, direcionando-a à apreciação do referido instituto em sua relação com o salário mínimo, o qual, ao menos em tese, deveria constituir o principal instrumento de efetivação desse direito fundamental, intrinsecamente ligado à salvaguarda da dignidade da pessoa humana.

4.1 Salário mínimo e mínimo existencial: uma análise crítica

A discussão sobre o salário mínimo e sua importância para a dignidade da pessoa humana remonta ao surgimento da Organização Internacional do Trabalho (OIT) em 1919¹⁰⁷. Criada no contexto de pacificação após a Primeira Guerra Mundial, a OIT estabeleceu diretrizes que garantem ao trabalhador condições mínimas de vida¹⁰⁸. Desde sua fundação, este organismo vai além das relações econômicas, preocupando-se também com questões sociais, familiares e administrativas, além de defender a necessidade de políticas que respeitem os direitos trabalhistas de minorias, mulheres e crianças, promovendo a igualdade e a dignidade no trabalho.

O Brasil, ao ratificar 82 convenções da OIT¹⁰⁹, demonstra seu compromisso com as normas internacionais de trabalho, adaptando seu sistema jurídico para atender às exigências globais de direitos humanos e dignidade no ambiente laboral. Dentre essas convenções, destacam-se as que tratam da segurança e saúde no trabalho, bem como aquelas que abordam proteção social e seguridade social, refletindo a necessidade de políticas públicas eficazes para garantir condições dignas aos trabalhadores¹¹⁰.

A Declaração Universal dos Direitos Humanos enaltece a necessidade da existência de uma política de salário mínimo, com o intuito de tornar evidentes os direitos sociais que sejam capazes de assegurar as necessidades básicas de um trabalhador e de sua família¹¹¹. Assim, o

¹⁰⁷ OIT. **Conheça a OIT**. Disponível em: <https://www.ilo.org/pt-pt/regions-and-countries/americas/brasil/conheca-oit>. Acesso em: 19 maio 2025.

¹⁰⁸ SOUAMAA, N. L'OIT d'un après-guerre à l'autre: entre modèle universel et régionalisme européen. **Les cahiers Irice**, v. 9, p. 23-46, 2012.

¹⁰⁹ OIT. **Normas Internacionais do Trabalho no Brasil**. Disponível em: <https://www.ilo.org/pt-pt/resource/normas-internacionais-do-trabalho-no-brasil>. Acesso em: 19 maio 2025.

¹¹⁰ CRUZ, W. M. **Liberdade sindical: no ordenamento jurídico brasileiro e na convenção nº 87 da OIT**. 2019. Disponível em <http://repositorio.unitau.br/jspui/handle/20.500.11874/3582>. Acesso em: 19 maio 2025.

¹¹¹ ONU. **Declaração Universal dos Direitos Humanos**. Adotada e proclamada pela Assembleia Geral das Nações Unidas em 10 de dezembro de 1948. Disponível em: <https://www.ohchr.org/en/human-rights/universal-declaration/translations/portuguese>. Acesso em: 19 maio 2025.

salário mínimo se fundamenta em uma concepção política que assegura ao indivíduo e à sua família condições mínimas de sobrevivência econômica e social.

O controle do salário mínimo representa uma forma fundamental de intervenção jurídica voltada à proteção de uma condição de vida digna, compatível com as necessidades básicas de sobrevivência humana. No mercado de trabalho, a estrutura frequentemente confere às empresas um poder de monopsonista na fixação dos salários, o que resulta na imposição de remunerações baseadas em sua própria demanda, conforme a maximização do valor da produtividade marginal do trabalho. Diante dessa assimetria, cabe ao Estado assumir um papel essencial na garantia dos direitos dos trabalhadores, assegurando-lhes um valor mínimo que possibilite o atendimento das condições indispensáveis à dignidade da pessoa humana.

A luta por um salário mínimo digno tem suas raízes na Revolução Industrial¹¹², quando trabalhadores começaram a se organizar e a reivindicar por melhores condições de trabalho e remuneração. O reconhecimento do trabalhador como um ser humano, que merece ser tratado com dignidade e que deve receber uma remuneração justa, marcou uma mudança paradigmática na relação entre empregador e empregado. No contexto atual, a legislação brasileira discute a dignidade da pessoa humana como um princípio fundamental, conforme inscrito no artigo 1º da Constituição Federal.

No Brasil, o salário mínimo foi instituído pela primeira vez em 1940, por meio do Decreto-Lei nº 1.642¹¹³, com vigência a partir de 1º de julho daquele ano e com previsão de reajustes pelo menos trienais. Posteriormente, em 1943, sua regulamentação foi incorporada à Consolidação das Leis do Trabalho, no Capítulo III, efetivando-o como um direito trabalhista essencial¹¹⁴. Desde então, o salário mínimo tem sido objeto de regulamentações específicas e passou a ser contemplado em diversas Constituições Federais — de 1946, 1967, 1969 e, de forma mais robusta, na Constituição de 1988 — sempre com o propósito de garantir uma base de proteção econômica aos trabalhadores, alinhada aos princípios da dignidade e justiça social¹¹⁵.

A Constituição brasileira assume um notório posicionamento perante aos direitos

¹¹² MUNIZ, M. K. C. B. **O direito fundamental ao salário mínimo digno: uma análise à luz do Princípio da Dignidade da Pessoa Humana**. Belo Horizonte: PUC-MG, 2009. 275 f. Dissertação (Mestrado em Direito).

¹¹³ BRASIL. **Decreto-Lei nº 2.162, de 1º de maio de 1940**. Institui o salário mínimo e dá outras providências. Diário Oficial da União, Rio de Janeiro, 4 maio 1940. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/declei/1940-1949/decreto-lei-2162-1-maio-1940-412194-publicacaooriginal-1-pe.html>. Acesso em: 19 maio 2025.

¹¹⁴ BRASIL. **Consolidação das Leis do Trabalho**. Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943. Aprova a Consolidação das Leis do Trabalho. Diário Oficial da União, Rio de Janeiro, 9 ago. 1943.

¹¹⁵ DIEESE. Disponível em: <https://www.dieese.org.br/outraspublicacoes/2023/notaEspecialSM042023.html>. Acesso em: 02 maio 2025.

fundamentais em seus enunciados normativos relacionados aos Direitos Sociais. Entretanto, amplia-se esta concepção ao direito a um mínimo existencial que está fundamentado nos princípios da Dignidade Humana, Igualdade Material e Solidariedade Social. Assim, firma-se uma análise sistemática sobre a questão, fundamentos dos direitos fundamentais e do Estado Democrático de Direito¹¹⁶.

Contudo, embora a legislação estabeleça que o salário mínimo deva atender às necessidades vitais básicas do trabalhador e de sua família¹¹⁷, observam-se frequentes críticas à insuficiência do valor estipulado pelo governo. O salário mínimo atual não atende adequadamente a esse requisito, colocando em risco a dignidade dos cidadãos que dependem desse valor para sua sobrevivência.

A Convenção nº 131 da Organização Internacional do Trabalho (OIT)¹¹⁸ destaca que o salário mínimo representa um componente essencial em estratégias públicas voltadas à redução da pobreza, ao fomento do desenvolvimento econômico e à promoção do bem-estar social, sobretudo nos países em desenvolvimento. Inclusive, diversas nações desenvolvidas passaram a adotar ou retomar políticas de valorização do salário mínimo a partir do final da década de 1990.

Segundo a OIT, em 2008, cerca de 90% dos países membros da organização já implementavam algum tipo de política de valorização do salário mínimo¹¹⁹. Já em 2007, observava-se uma intensificação dos debates acerca do papel desse instrumento na redução das desigualdades sociais, inclusive em contextos desenvolvidos. Conforme apontado pelo órgão, entre os anos de 2001 e 2007, tais políticas contribuíram para mitigar os impactos mais negativos do período conhecido como “Era neoliberal”.

Um exemplo emblemático foi o Reino Unido, pioneiro na adoção de políticas neoliberais. Em 1999, o país instituiu um salário mínimo nacional¹²⁰ com o objetivo de reverter

¹¹⁶ HACHEM, D. W. Mínimo existencial e direitos fundamentais econômicos e sociais: distinções e pontos de contato à luz da doutrina e jurisprudência brasileiras. In: BACELLAR FILHO, R. F; HACHEM, D. W. (Org.). **Direito público no Mercosul: intervenção estatal, direitos fundamentais e sustentabilidade**. Belo Horizonte: Fórum, 2013. p. 206.

¹¹⁷ BRASIL. **Constituição Federal de 1988**. Artigo 7º. São direitos dos trabalhadores urbanos e rurais, além de outros que visem à melhoria de sua condição social: (...) IV – salário mínimo, fixado em lei, nacionalmente unificado, capaz de atender a suas necessidades vitais básicas e às de sua família com moradia, alimentação, educação, saúde, lazer, vestuário, higiene, transporte e previdência social, com reajustes periódicos que lhe preservem o poder aquisitivo, sendo vedada sua vinculação para qualquer fim; (...)

¹¹⁸ ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO. Convenção nº 131 sobre a Fixação de Salários Mínimos, 1970. Disponível em: https://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100_INSTRUMENT_ID:312276. Acesso em: 20 maio 2025.

¹¹⁹ ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO. Global Wage Report 2008/09: Minimum wages and collective bargaining towards policy coherence. Geneva: ILO Publications, 2008.

¹²⁰ REINO UNIDO. **National Minimum Wage Act 1998**. Londres: Her Majesty's Stationery Office, 1998.

os efeitos sociais negativos das reformas promovidas por Margaret Thatcher, como a eliminação dos salários mínimos setoriais¹²¹. No entanto, a crise financeira global de 2008 interrompeu o avanço dessas políticas em várias regiões, especialmente na periferia da União Europeia — com destaque para os casos da Grécia e de Portugal, que enfrentaram severas dificuldades econômicas.

Em contrapartida, países asiáticos como China, Malásia e Índia mantiveram políticas firmes de valorização do salário mínimo, o que lhes permitiu atravessar o período mais crítico da crise global sem recessões longas ou profundas. A China, por exemplo, adotou o salário mínimo em 2004 como resposta ao aumento da desigualdade gerado por seu rápido crescimento econômico¹²², mantendo ajustes regulares mesmo após a desaceleração de 2008.

Nos Estados Unidos, epicentro da crise de 2008, o então presidente Barack Obama, ao iniciar seu segundo mandato em 2013, propôs um aumento significativo do salário mínimo federal, praticamente estagnado desde 2009, e defendeu a implementação de reajustes anuais¹²³. Sua justificativa incluía o combate à pobreza, a melhoria das condições de vida dos trabalhadores e o estímulo à economia, além da reversão das crescentes desigualdades sociais que se acentuaram desde a adoção do modelo neoliberal, nos anos 1970.

Na Alemanha, a criação do salário mínimo nacional foi aprovada pelo Parlamento em 2014, com a finalidade de proteger os trabalhadores sem cobertura de acordos coletivos e evitar uma concorrência desleal entre empresas baseada na compressão dos salários¹²⁴. O novo modelo entrou em vigor em janeiro de 2015 e foi implantado de forma gradual, alcançando ampla cobertura até 2017.

Esse movimento de retomada do debate sobre o papel do salário mínimo e as políticas para sua valorização deixaram evidentes seu potencial transformador: contribuir para a redução da pobreza e da desigualdade, impulsionar o consumo, estimular a recuperação econômica, melhorar a renda dos trabalhadores informais e elevar os rendimentos médios do trabalho.

Ao contrário do que ocorre em grande parte do mundo, alguns países desenvolvidos optaram por não adotar um salário mínimo legal nacional. Essa decisão não implica ausência

Disponível em: <https://www.legislation.gov.uk/ukpga/1998/39/contents>. Acesso em: 20 maio 2025.

¹²¹ RUBERY, J.; EDWARDS, P. Low Pay and the National Minimum Wage. In: EDWARDS, Paul (Ed.). **Industrial Relations: Theory and Practice**. 2. ed. Oxford: Blackwell, 2003. p. 457-460.

¹²² CENTRAL PEOPLE'S GOVERNMENT OF THE PEOPLE'S REPUBLIC OF CHINA. Minimum Wage Provisions. Decreto nº 21, 2004. Disponível em: http://www.gov.cn/zw/gk/2005-05/25/content_992.htm. Acesso em: 20 maio 2025.

¹²³ THE WHITE HOUSE. **Remarks by the President on the Minimum Wage**. Washington, D.C., 12 fev. 2013. Disponível em: <https://obamawhitehouse.archives.gov/the-press-office/2013/02/12/remarks-president-minimum-wage>. Acesso em: 20 maio 2025.

¹²⁴ ALEMANHA. **Mindestlohnengesetz (MiLoG)**. Gesetz zur Regelung eines allgemeinen Mindestlohns, 11 ago. 2014. Bundesgesetzblatt I, p. 1348.

de proteção trabalhista, mas sim a adoção de modelos alternativos de regulação salarial, fundamentados em estruturas institucionais robustas, princípios econômicos e opções políticas próprias de seus sistemas democráticos e sociais.

Dentre os países que não possuem um salário mínimo nacional, destacam-se Suécia, Noruega, Dinamarca, Finlândia, Suíça, Islândia, Itália e Áustria¹²⁵. Em comum, esses Estados apresentam sistemas laborais baseados na negociação coletiva altamente institucionalizada, cujos salários e condições de trabalho são definidos por acordos entre sindicatos representativos e entidades patronais organizadas. Trata-se do chamado *modelo de autorregulação sindical*, no qual a legislação estatal atua de modo subsidiário ou mesmo ausente. Nesses contextos, o direito do trabalho é, antes de tudo, uma construção dos parceiros sociais, e não do Estado.

No caso dos países nórdicos, por exemplo, a lógica de não adoção de um salário mínimo estatal se sustenta em altíssimos níveis de sindicalização e uma tradição histórica de diálogo social. A Suécia é exemplar nesse sentido: cerca de 90% da força de trabalho está coberta por convenções coletivas, que estipulam pisos salariais por setor e ocupação¹²⁶. Esse mecanismo garante não apenas proteção, mas também flexibilidade e adaptação aos contextos específicos do mercado de trabalho.

A Suíça, por sua vez, rejeitou por referendo a introdução de um salário mínimo nacional em 2014¹²⁷. A proposta visava fixar um mínimo equivalente a cerca de 4 mil francos suíços mensais, o que foi considerado elevado mesmo para os padrões locais. Os opositores alegaram que a medida prejudicaria a competitividade das pequenas empresas e desrespeitaria a lógica de liberdade contratual. Para além de aspectos econômicos, o debate revelou uma dimensão filosófica: a ideia de que o papel do Estado deve ser limitado, sobretudo em relações privadas de trabalho.

A teoria econômica liberal clássica, representada por autores como Milton Friedman¹²⁸, também é frequentemente invocada por opositores ao salário mínimo legal. Para o pesquisador, a imposição de um piso salarial artificial pelo Estado poderia gerar desemprego entre os trabalhadores menos produtivos, ao elevar o custo da mão de obra acima do valor de mercado.

¹²⁵ OECD. *Under Pressure: Labour Market and Wage Developments in OECD Countries*. In: *OECD Employment Outlook 2023*. Paris: OECD Publishing, 2023. Disponível em: https://www.oecd.org/en/publications/oecd-employment-outlook-2023_08785bba-en/full-report/under-pressure-labour-market-and-wage-developments-in-oecd-countries_dd4dbb5b.html. Acesso em: 20 maio 2025.

¹²⁶ OECD. *Employment Outlook 2020: Worker Security and the COVID-19 Crisis*. Paris: OECD Publishing, 2020. p. 145.

¹²⁷ BUNDESAMT FÜR STATISTIK. **Eidgenössische Volksabstimmung vom 18. Mai 2014**. Bern: Schweizerische Eidgenossenschaft, 2014. Disponível em: <https://www.bfs.admin.ch/bfs/de/home/statistiken/politik/abstimmungen/jahr-2014/2014-05-18.html>. Acesso em: 20 maio 2025.

¹²⁸ FRIEDMAN, M. **Capitalism and Freedom**. Chicago: University of Chicago Press, 1962.

Embora essa perspectiva seja criticada por diversas correntes econômicas contemporâneas, ela ainda influencia o discurso político em países com maior adesão ao livre mercado.

Entretanto, é importante destacar que a não existência de salário mínimo legal nesses países não se traduz em precariedade laboral. Ao contrário, esses Estados combinam fortes sistemas de proteção social, de educação pública de alta qualidade e de políticas redistributivas eficazes, as quais asseguram níveis baixos de pobreza e desigualdade. Como observa Esping-Andersen¹²⁹, nos chamados “Estados de bem-estar social social-democratas”, o princípio da desmercantilização, ou seja, da redução da dependência exclusiva do indivíduo em relação ao mercado, é um dos pilares da cidadania.

Logo, a opção por não instituir um salário mínimo estatal deve ser compreendida no contexto de modelos institucionais específicos, e não como uma ausência de compromisso com os direitos trabalhistas ou com a dignidade do trabalho. Trata-se, em essência, de uma escolha por mecanismos alternativos de regulação econômica e social, ancorados na confiança mútua entre atores sociais, forte capital institucional e tradição de justiça distributiva.

4.2 O impacto da inflação e da política econômica no poder de compra do salário mínimo

O salário mínimo diz respeito ao resultado do desenvolvimento do direito que o trabalhador assalariado tem em receber um valor mínimo pelo seu serviço prestado. Historicamente, o salário mínimo possui um desenvolvimento significativo quando, em 1964, foi criado o Departamento Nacional de Emprego e Salário, o qual observava o comportamento do índice de preços em cada região nacional através da Lei nº 4.589. Em 1979, foi promulgada a Lei nº 6.708, que teve como objetivo minimizar as diferenças entre as regiões, estabelecendo um valor para todo o território nacional.

Já existia uma preocupação com a reverberação do aumento do piso salarial em relação aos índices econômicos da nação. Por um lado, defendia-se a qualidade de vida dos trabalhadores; por outro, observou-se que tal política poderia trazer um controle econômico exacerbado por parte do Estado, excluindo, por fim, trabalhadores do mercado. Já era notável que a elevação do nível de vida tem a capacidade de elevar o poder aquisitivo dos trabalhadores, trazendo pontos positivos e negativos para a economia do país. Todavia, entende-se que as medidas tomadas têm um profundo cunho político na tentativa de equalizar e minimizar os protestos e manifestações de trabalhadores.

Na Constituição de 1988, com o implemento do Princípio da Dignidade da Pessoa

¹²⁹ ESPING-ANDERSEN, G. **The Three Worlds of Welfare Capitalism**. Princeton: Princeton University Press, 1990.

Humana ao seu texto, institui-se a relação entre o salário mínimo e as condições básicas vitais, como moradia, saúde, educação, entre outros, determinando o constante reajuste conforme os índices econômicos anuais, estabelecendo correções periódicas que tenham a capacidade de preservar o poder aquisitivo. Assim, o salário mínimo representa uma ferramenta para a manutenção do poder aquisitivo do assalariado, em um combate claro à pobreza e à diferença social na cidadania brasileira. Trata-se, com isso, de uma variante que garante a minimização das diferenças sociais e na disparidade econômica da distribuição desigual de renda¹³⁰.

A relação entre o salário mínimo e o mínimo existencial fica clara quando percebemos que é necessário seguir os preceitos jurídicos que determinam que o salário mínimo destinado ao trabalhador brasileiro deva ser suficiente para garantir o atendimento de suas necessidades fundamentais e dignas. Nota-se, no entanto, que a falta de um salário mínimo que atenda ao mínimo existencial pode resultar em aumento da desigualdade social e da pobreza.

Logo, é fato que existe uma grande diferença entre o salário mínimo estipulado para que o artigo 7º da Constituição seja concretizado. O Departamento Intersindical de Estatísticas e Estudos Socioeconômicos (DIEESE) determina que o mínimo necessário para as garantias do trabalhador e de sua família seja pelo menos cinco vezes maior do que é estabelecido para o brasileiro¹³¹.

Constata-se que o Supremo Tribunal Federal já se manifestou quanto à desproporcionalidade entre o valor do salário mínimo fixado pelos demais Poderes da República e os parâmetros estabelecidos no artigo 7º, inciso IV, da Constituição Federal. Em uma dessas ocasiões¹³², embora tenha reconhecido a necessidade de que o montante legal do salário mínimo reflita as reais condições de consumo do trabalhador brasileiro, a Suprema Corte delimitou sua atuação ao reconhecimento do salário mínimo enquanto direito social, abstendo-se de intervir diretamente na definição do seu valor monetário, por entender tratar-se de competência primária dos Poderes Legislativo e Executivo.

Observa-se que o aumento do salário mínimo legal produz efeitos diretos tanto no setor público quanto no privado. A elevação dos pisos salariais impacta significativamente o orçamento público, especialmente em áreas relacionadas à Seguridade Social. Ademais, os gastos com trabalhadores cujos vencimentos estão atrelados ao salário mínimo podem gerar

¹³⁰ PIOVESAN, F. **Direitos humanos e o direito constitucional internacional**. 14. ed., rev. e atual. São Paulo/Brasil. Editora Saraiva, 2017.

¹³¹ ALVES, F. F. A.; GIANI, G.; CIRINO, L. F. R. O salário mínimo brasileiro: um olhar jurídico, político e econômico. **Anais Do Congresso Brasileiro De Processo Coletivo E Cidadania**, 2020, n. 8, 642–654. Disponível em: <https://revistas.unaerp.br/cbpcc/article/view/2166>. Acesso em: 19 maio 2025.

¹³² BRASIL. **STF, ADI nº 1439 MC**, Relator Ministro Celso de Mello, Tribunal Pleno, julgamento em 22/05/1996, publicação em 30/05/2003.

consequências relevantes, como o aumento do poder de compra, o que, por sua vez, acarreta riscos substanciais de pressões inflacionárias.

Nota-se, ainda, uma defasagem histórica entre o Produto Interno Bruto (PIB) brasileiro e o valor do salário mínimo, que atualmente representa cerca de um terço do seu poder de compra em 1957, durante a gestão de Juscelino Kubitschek¹³³. Diante desse cenário, o impacto social decorrente de reajustes no salário mínimo deve ser cuidadosamente mitigado.

Contudo, existem alternativas para garantir o cumprimento do que estabelece a Constituição Federal no que tange à dignidade do trabalhador, assegurando-lhe condições mínimas de sobrevivência sem, necessariamente, elevar o valor nominal do salário mínimo. Uma dessas medidas é a isenção da carga tributária para os trabalhadores que recebem até um salário mínimo, fator que pode contribuir significativamente para o equilíbrio entre renda e despesas básicas familiares.

Dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) demonstram a gravidade dessa realidade: em 2013, cerca de 42 milhões de brasileiros viviam com até um salário mínimo¹³⁴; esse número aumentou para mais de 50 milhões em 2018¹³⁵. Já em 2022, aproximadamente 60,1% da população dispunha de, no máximo, um salário mínimo *per capita* mensal¹³⁶, revelando um cenário preocupante de desigualdade social e limitação no acesso a condições básicas de vida.

Em 2025, o salário mínimo foi estabelecido em R\$ 1.518,00, representando um acréscimo de R\$ 106,00 em relação ao valor anterior (R\$ 1.412,00). Esse reajuste decorreu da combinação entre a inflação acumulada e um ganho real estimado em 2,5%. Os critérios utilizados para a definição do valor do salário mínimo estão ancorados em indicadores oficiais, como a inflação calculada pelo Índice Nacional de Preços ao Consumidor (INPC) e a variação do Produto Interno Bruto (PIB). Essa metodologia representa uma tentativa de alinhar as políticas públicas às dinâmicas do mercado de trabalho e às necessidades sociais da população, em conformidade com os princípios constitucionais de justiça e equidade. Ainda assim, na prática, tais mecanismos têm se mostrado insuficientes para promover uma real valorização do

¹³³ Matéria jornalística da CNN Brasil. Disponível em: <https://www.cnnbrasil.com.br/economia/macroeconomia/salario-minimo-ja-foi-r-3-000-antes-da-ditadura-e-caiu-a-r-500-com-hiperinflacao> Acesso em: 2 mai 2025.

¹³⁴ BRASIL. IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios** – PNAD 2013: retrata mercado de trabalho e condições de vida no país. Agência de Notícias, 18 set. 2014.

¹³⁵ Disponível em: <https://veja.abril.com.br/economia/concentracao-de-renda-no-pais-e-recorde-em-2018-aponta-ibge>. Acesso em: 02 mai 2025.

¹³⁶ BRASIL. IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. 60% dos brasileiros viviam com até um salário mínimo em 2022. **Valor Econômico**, 6 dez. 2023.

salário mínimo e para mitigar as desigualdades estruturais que ainda marcam a sociedade brasileira.

De acordo com o DIEESE, o salário mínimo necessário em janeiro de 2024 era de R\$ 6.723,41, passando, em janeiro de 2025, para R\$ 7.156,15¹³⁷.

Ainda segundo o mesmo instituto, a Pesquisa Nacional da Cesta Básica de Alimentos, realizada em março de 2025 em cinco capitais brasileiras — uma de cada região do país —, revelou variações significativas nos custos alimentares essenciais. Em São Paulo, o valor da cesta foi de R\$ 880,72, o que corresponde a 62,72% do salário mínimo líquido. Em Porto Alegre, o custo chegou a R\$ 791,64, equivalente a 56,38% do salário. Em Goiânia, o valor foi de R\$ 754,06, representando 53,70%. Já em Salvador, a cesta básica custou R\$ 633,58, ou 45,12% do salário mínimo líquido. Por fim, em Belém, o valor foi de R\$ 704,90, o que equivale a 50,20% da remuneração mínima líquida. Esses dados evidenciam o peso expressivo dos alimentos básicos no orçamento das famílias brasileiras, especialmente nas regiões mais afetadas pela disparidade de renda¹³⁸.

Na tabela a seguir, elaborada com base no valor do salário mínimo nominal e necessário, frente à realidade econômica de Brasília¹³⁹, capital nacional, infere-se o crescimento do custo real da cesta básica, cotada a cada mês de fevereiro de 2019 a 2025:

Tabela 2 - Crescimento do custo real da cesta básica

ANO	SALÁRIO MÍNIMO NOMINAL	SALÁRIO MÍNIMO NECESSÁRIO	CESTA BÁSICA BRASÍLIA	PERCENTUAL ENTRE O SM NOMINAL E A CESTA BÁSICA
2025	R\$ 1.518,00	R\$ 7.229,32	R\$ 772,30	50,87%
2024	R\$ 1.412,00	R\$ 6.996,36	R\$ 741,91	52,54%
2023	R\$ 1.302,00	R\$ 6.547,58	R\$ 719,74	55,27%
2022	R\$ 1.212,00	R\$ 6.012,18	R\$ 670,98	55,36%
2021	R\$ 1.100,00	R\$ 5.375,05	R\$ 591,44	53,76%
2020	R\$ 1.045,00	R\$ 4.366,31	R\$ 481,78	46,10%
2019	R\$ 998,00	R\$ 4.052,65	R\$ 427,54	42,83%

Fonte: Elaborado pela autora (2025).

Esses dados evidenciam o peso expressivo dos alimentos básicos no orçamento das famílias brasileiras, especialmente entre os trabalhadores que dependem exclusivamente do

¹³⁷ DIEESE, **Pesquisa nacional da Cesta Básica de Alimentos**. Disponível em: <https://www.dieese.org.br/analisecestabasica/salarioMinimo.html>. Acesso em: 02. maio 2025.

¹³⁸ DIEESE, **Pesquisa nacional da Cesta Básica de Alimentos**. Disponível em: <https://www.dieese.org.br/analisecestabasica/analiseCestaBasica202503.html>. Acesso em: 02 maio 2025.

¹³⁹ DIEESE, *op. cit.* Acesso em: 3 maio 2025.

salário mínimo. Quando mais da metade da renda líquida é comprometida apenas com alimentação, resta pouco ou nenhum espaço financeiro para outras necessidades fundamentais, como moradia, transporte, saúde e educação.

Portanto, a relação entre o salário mínimo e o conceito de mínimo existencial no Brasil exige uma análise crítica aprofundada, sobretudo diante das evidências de que o valor atualmente fixado não seja suficiente para assegurar condições de vida dignas aos trabalhadores e suas famílias. Ainda que tenha sido concebido como um instrumento fundamental para garantir a subsistência e promover a dignidade da pessoa humana, o salário mínimo, na prática, tem se mostrado aquém das necessidades reais da população. Essa realidade indica uma desconexão alarmante entre a normativa constitucional e as condições socioeconômicas vivenciadas por milhões de brasileiros, revelando a urgência de uma revisão estrutural nas políticas de valorização do trabalho e de proteção social.

Nesse cenário, a ausência de políticas públicas eficazes voltadas não apenas à garantia de um salário mínimo justo, mas também à promoção de condições que elevem a qualidade de vida dos trabalhadores constitui uma crítica central no debate sobre justiça social no Brasil. Tal informação é evidente quando se nota que a precariedade no acesso a serviços essenciais aprofunda as desigualdades e contribui para a manutenção de um ciclo de pobreza estrutural. Dessa maneira, muitos trabalhadores acabam submetidos a ocupações informais ou mal remuneradas, as quais não asseguram sequer o mínimo necessário para uma vida digna, aumentando sua vulnerabilidade social.

Diante disso, torna-se urgente redimensionar o debate em torno do salário mínimo e do conceito de mínimo existencial, adotando uma abordagem comprometida com os direitos fundamentais e a dignidade da pessoa humana. Cabe aos formuladores de políticas públicas reavaliar a metodologia de cálculo do salário mínimo, adotando critérios que reflitam as reais necessidades da população brasileira e promovam a inclusão, a equidade e a justiça social.

A crítica ao atual modelo do salário mínimo transcende as análises meramente econômicas, configurando-se como uma questão social de extrema relevância, que impacta diretamente o cotidiano de milhões de cidadãos. A defesa de um salário mínimo que, de fato, atenda aos parâmetros constitucionais do mínimo existencial deve, portanto, ocupar posição de destaque nas agendas públicas e sociais. Somente por meio de um compromisso genuíno com a valorização do trabalho e a promoção da justiça distributiva será possível avançar na construção de um país mais justo, igualitário e verdadeiramente democrático¹⁴⁰.

¹⁴⁰ ALVES, F. F. A.; GIANI, G.; CIRINO, L. F. R. O salário mínimo brasileiro: um olhar jurídico, político e econômico. **Anais Do Congresso Brasileiro de Processo Coletivo e Cidadania**, n. 8, pp. 642-654. Disponível

4.3 A Inconstitucionalidade do Decreto Presidencial nº 11.150/2022

No primeiro semestre de 2021, foi aprovado o Projeto de Lei nº 3.515, culminando na promulgação da Lei nº 14.181/2021, a qual introduziu relevantes atualizações à Lei nº 8.078/1990, o Código de Defesa do Consumidor. Por tratar de questões diretamente relacionadas à proteção de valores fundamentais da sociedade brasileira, a nova legislação ostenta caráter de ordem pública, sendo dotada, portanto, de aptidão para impor limites, estabelecer vínculos e produzir efeitos cogentes nas relações de consumo¹⁴¹.

Conhecida como Lei do Superendividamento, a Lei nº 14.181/2021 tem como foco central a regulação das práticas relacionadas à concessão de crédito no mercado de consumo. Sua estrutura normativa enfatiza a observância aos princípios da boa-fé e da função social do contrato, bem como promove a adoção de padrões mais elevados de transparência informacional e responsabilidade na oferta de crédito.

O conceito de endividamento encontra respaldo normativo no CDC, especialmente a partir de sua confirmação com o princípio do mínimo existencial. De acordo com o artigo 54-A, § 1º, considera-se superendividado o consumidor que, agindo de boa-fé, não dispõe de mais condições reais para honrar integralmente suas dívidas de consumo sem comprometer os recursos indisponíveis à sua subsistência digna¹⁴².

A legislação distingue, ainda, duas figuras distintas de superendividamento. De um lado, encontra-se o superendividado consciente, aquele que, agindo de má-fé, contrai obrigações com a finalidade deliberada de obter vantagem econômica. Nesses casos, em razão da ausência de boa-fé, não se aplica a proteção conferida pelo diploma legal. De outro lado, há o superendividado inconsciente, cuja condição decorre, frequentemente, da ausência de informação clara, precisa e adequada no momento da contratação, bem como de práticas abusivas de assédio comercial¹⁴³. É a este consumidor, vulnerável por excelência, que se dirige à proteção normativa, pautada nos princípios da dignidade da pessoa humana e da função social do consumo.

Nessa diferenciação entre os tipos de superendividados, são considerados diversos fatores que afetam a capacidade do consumidor de comprometer e avaliar adequadamente as

em: <https://revistas.unaerp.br/cbpcc/article/view/2166>. Acesso em: 19 maio 2025.

¹⁴¹ BESSA, L. R. **Código de defesa do consumidor comentado**. 2. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2022.

¹⁴² BESSA, L. R. **Código de defesa do consumidor comentado**. 2. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2022.

¹⁴³ LIMA, C. C. de; BERTONCELLO, K. R. D. Tratamento do crédito ao consumo na América Latina e o superendividamento. In: MARQUES, C. L.; CAVALLAZZI, R. L. (Org.) **Direitos do consumidor endividado: superendividamento e crédito**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2006.

condições contratuais. Dentre esses elementos, ressaltam-se a insuficiência informacional por parte dos fornecedores, a eventual limitação cognitiva do contratante, bem como as circunstâncias de ordem emocional ou situações emergenciais que motivaram a contratação do crédito. Ademais, a legislação leva em conta o grau de educação financeira do consumidor, especialmente quando este não possui conhecimento suficiente para compreender os riscos e desdobramentos do processo de endividamento¹⁴⁴.

A regulamentação dessa matéria, a cargo do Executivo, ocorreu por meio do Decreto Presidencial nº 11.150, de 22 de julho de 2022, que, em seu artigo 3º, assim dispõe:

Art. 3º No âmbito da prevenção, do tratamento e da conciliação administrativa ou judicial das situações de superendividamento, considera-se mínimo existencial a renda mensal do consumidor pessoa natural equivalente a vinte e cinco por cento do salário mínimo vigente na data de publicação deste Decreto.

§ 1º A apuração da preservação ou do não comprometimento do mínimo existencial de que trata o caput será realizada considerando a base mensal, por meio da contraposição entre a renda total mensal do consumidor e as parcelas das suas dívidas vencidas e a vencer no mesmo mês.

§ 2º O reajuste anual do salário mínimo não implicará a atualização do valor de que trata o caput.

§ 3º Compete ao Conselho Monetário Nacional a atualização do valor de que trata o caput.

(Brasil, 2022).

Definiu-se, portanto, por meio do mencionado Decreto Presidencial, que o valor correspondente a 25% (vinte e cinco por cento) do salário mínimo vigente seria considerado o mínimo existencial, com vistas à prevenção, tratamento e conciliação de situações de superendividamento decorrente em dívidas de consumo. Esse critério, contudo, revela-se substancialmente inadequado e incompatível com o princípio da dignidade da pessoa humana, na medida em que restringe de forma substancial a parcela de renda reservada à subsistência do consumidor, tornando praticamente inviável o exercício dos direitos sociais fundamentais garantidos na Constituição Federal.

Com efeito, uma parcela expressiva do endividamento das famílias brasileiras decorre da utilização de crédito como meio para suprir o pagamento de despesas correntes, essenciais à própria subsistência. O pagamento de parcelas futuras, frequentemente oneradas por elevados juros, compromete progressivamente a renda disponível, instaurando um ciclo contínuo de endividamento e recorrência ao crédito, que acentua a vulnerabilidade socioeconômica do consumidor.

Nesse contexto, o Instituto Brasileiro de Defesa do Consumidor (IDEC) manifestou-se

¹⁴⁴ LIMA, C. C. de; BERTONCELLO, K. R. D. Tratamento do crédito ao consumo na América Latina e o superendividamento. In: MARQUES, C. L.; CAVALLAZZI, R. L. (Org.) **Direitos do consumidor endividado: superendividamento e crédito**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2006.

criticamente a respeito do Decreto nº 11.150/2022. Em nota, a entidade afirmou que “o decreto aprovado não tem embasamento em estudos e desconsidera contribuições de setores importantes da sociedade civil feitas durante a audiência pública convocada pela SENACON (Secretaria Nacional do Consumidor) em outubro de 2021 para debater o tema”¹⁴⁵. Na ocasião, o IDEC alertou que a fixação do mínimo existencial com base em um valor absoluto e uniforme comprometeria a finalidade primordial da Lei do Superendividamento, tornando-a incompatível com os postulados da dignidade da pessoa humana. A entidade propôs, alternativamente, que a definição do mínimo existencial fosse orientada por um índice dinâmico, capaz de mensurar as principais variáveis que influenciam a sobrevivência do consumidor, tais como gastos com habitação, saúde, alimentação, transporte e educação.

A edição do referido decreto não foi apenas uma grande decepção para aqueles que esperavam uma atuação estatal mais sensível e comprometida a efetivação dos direitos fundamentais, sobretudo diante do agravamento das condições socioeconômicas causado pela pandemia da COVID-19, fator preponderante para o expressivo aumento do superendividamento no país nos últimos anos: foi além disso. Na prática, tal política instituiu uma medida que subverte os princípios do Estado Democrático de Direito, ao presumir que o consumidor endividado, e sua família, poderiam sobreviver com a quantia irrisória de R\$ 303,00 (trezentos e três reais), considerando que, à época, o salário mínimo era de R\$ 1.212,00 (mil duzentos e doze reais), com a reserva de R\$ 909,00 (novecentos e nove reais) ao pagamento de eventuais credores, muitas vezes grandes instituições financeiras.

No governo subsequente, sob a presidência de Luiz Inácio Lula da Silva, foi editado o Decreto Presidencial nº 11.567, de 19 de junho de 2023, que modificou o parâmetro anteriormente fixado para o mínimo existencial. Por meio desse novo decreto, estabeleceu-se que a renda mensal mínima do consumidor pessoa física, para fins de definição do mínimo existencial, corresponderia ao valor de R\$ 600,00 (seiscentos reais), mesmo montante destinado aos beneficiários do programa assistencial *Bolsa Família*, vigente à época¹⁴⁶.

Considerando que, no momento da edição do referido decreto, o salário mínimo nacional correspondia a R\$ 1.302,00 (mil trezentos e dois reais), constata-se que aproximadamente 53,91% da renda do trabalhador que auferir o salário mínimo poderia,

¹⁴⁵ IDEC, 28/07/2022. **Valor do mínimo existencial é afronta ao povo brasileiro**. Disponível em: <https://idec.org.br/noticia/valor-do-minimo-existencial-e-afronta-ao-povo-brasileiro>.

¹⁴⁶ BRASIL, 02/03/2023. **Novo Bolsa Família garante valor mínimo de R\$ 600, renda mínima por pessoa e adicional para crianças, adolescentes e gestantes**. Disponível em: <https://www.gov.br/cidadania/pt-br/noticias-e-conteudos/desenvolvimento-social/noticias-desenvolvimento-social/novo-bolsa-familia-garante-valor-minimo-de-r-600-por-residencia-renda-minima-por-pessoa-e-adicional-para-criancas-adolescentes-e-gestantes>. Acesso em: 19 maio 2025.

legalmente, ser comprometida com o pagamento de dívidas. Esse percentual perpetua um cenário de violação dos direitos fundamentais, mantendo-se o estado de inconstitucionalidade diante da afronta aos princípios da dignidade da pessoa humana e do mínimo existencial, previstos na Constituição Federal.

Em manifesta ofensa ao princípio que veda o retrocesso social, a nova ordem legal autorizou afirmar que foi superada a compreensão jurisprudencial¹⁴⁷ até então consolidada, a qual admitia, em caráter excepcional, a mitigação da impenhorabilidade dos salários para a satisfação de créditos não alimentares, desde que assegurada a subsistência digna do devedor e de sua família, observando-se o limite de 30% da renda mensal.

No plano concreto, para o consumidor superendividado, o aumento do salário mínimo nos últimos anos foi integralmente apropriado em favor dos credores, uma vez que o parâmetro do mínimo existencial não acompanhou sequer a evolução inflacionária, permanecendo fixado em R\$ 600,00 (seiscentos reais).

Atualmente, à luz das recentes inovações legislativas, consumidores que recebem o salário mínimo nacional, fixado em R\$ 1.518,00 (mil quinhentos e dezoito reais)¹⁴⁸, e que se encontrem em situação de superendividamento, dispõem mensalmente de até R\$ 918,00 (novecentos e dezoito reais) – valor equivalente a 60,47% da renda – para a quitação de dívida de natureza não alimentar.

Tal situação revela-se alarmante, especialmente quando confrontada com dados empíricos. Em 2024, o custo médio da cesta básica em 17 (dezessete) capitais brasileiras equivale, praticamente, à metade do salário mínimo do período¹⁴⁹. Isso significa que, em muitos casos, o valor remanescente após o cumprimento das obrigações financeiras sequer é suficiente para garantir a alimentação adequada do núcleo familiar.

Portanto, constata-se que o valor fixado para o mínimo existencial, por meio de decreto, infringe vários dispositivos da Constituição brasileira. Primeiramente, viola o art. 1º, inciso III, ao afrontar o princípio fundamental da dignidade da pessoa humana, fundamento basilar do Estado Democrático de Direito. Do mesmo modo, colide com os objetivos fundamentais da República, dispostos no art. 3º, incisos II e III, ao negligenciar o dever estatal de reduzir as desigualdades sociais e promover o desenvolvimento nacional.

¹⁴⁷ BRASIL. STJ, AgInt no AREsp nº 1.931.623/SP, relator Ministro Raul Araújo, Quarta Turma, julgado em 14/2/2022, DJe de 24/2/2022.

¹⁴⁸ BRASIL. Casa Civil. Decreto nº 12.342/2024. Dispõe sobre o valor do salário mínimo a vigorar a partir de 1º de janeiro de 2025. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2023-2026/2024/decreto/d12342.htm. Acesso em: 19 maio 2025.

¹⁴⁹ DIESSE. Disponível em: <https://www.dieese.org.br/cesta/produto>. Acesso em: 19 maio 2025.

Para além disso, a medida ainda compromete o art. 5º, inciso XXXII, que impõe ao Estado o dever de promover, na forma da lei, a defesa do consumidor, além de contrariar o art. 6º, ao não assegurar os direitos sociais básicos — como alimentação, moradia, educação e saúde — os quais compõem o núcleo do mínimo existencial; fere também o art. 7º, inciso IV, na medida em que ignora a determinação de que o salário mínimo deve ser suficiente para atender às necessidades vitais básicas do trabalhador e de sua família.

Sob a perspectiva da legalidade e da separação dos poderes, o decreto ultrapassa os limites da competência regulamentar conferida ao Presidente da República pelo art. 84, inciso IV, pois adentra indevidamente a seara legislativa, modificando, na prática, o escopo da Lei nº 14.181/2021 e do próprio CDC. Além disso, essa medida infringe os princípios da ordem econômica estabelecidos no art. 170, incisos V e VII, ao comprometer a função social do consumo e negar ao consumidor uma existência digna baseada na justiça social.

Do ponto de vista da política externa e dos compromissos internacionais assumidos pelo Brasil, observa-se a violação ao art. 4º, incisos II e X, pela ausência de ação estatal voltada à proteção do consumidor e à prevenção da exclusão social. O decreto também conflita com o art. 6º, incisos XI e XII, ao inviabilizar, na prática, a capacidade de pagamento do consumidor superendividado e frustrar os mecanismos de proteção da vulnerabilidade econômica.

Em relação ao CDC, o decreto contraria frontalmente o art. 54-A, § 1º, ao ignorar o princípio da boa-fé na caracterização do superendividamento, e o § 2º do mesmo artigo, ao excluir da proteção legal dívidas que, por sua natureza, deveriam ser abrangidas; fere, ainda, o art. 104-A, ao restringir o papel do Poder Judiciário no processo de repactuação de dívidas; o art. 104-C, ao enfraquecer a eficácia da audiência global de conciliação com os credores; e o art. 106, ao interferir indevidamente na competência do Departamento Nacional de Defesa do Consumidor, que tem por atribuição constitucional e legal a formulação e execução das políticas públicas de proteção ao consumidor¹⁵⁰.

Assim, a constitucionalidade do Decreto nº 11.150/2022 passou a ser formalmente contestada por importantes entidades, como a Associação Nacional das Defensoras e Defensores Públicos e a Associação Nacional dos Membros do Ministério Público. Ambas ajuizaram, perante ao Supremo Tribunal Federal, as Arguições de Descumprimento de Preceito Fundamental nº 1005 e 1006, por meio das quais questionam a validade da referida normativa.

¹⁵⁰ SOUZA, T. G. L. S. **O Desrespeito ao Mínimo Existencial do consumidor superendividado pelo Decreto Nº 11.150/2022: Uma análise à luz dos princípios fundamentais e da força normativa da Constituição**. Brasília, 2023. 95 p. Dissertação (Mestrado em Direito Econômico e Desenvolvimento). Instituto Brasileiro de Ensino, Pesquisa e Desenvolvimento.

As ações sustentam que o valor fixado pelo decreto é manifestamente insuficiente para assegurar ao indivíduo uma vida digna, em descompasso com os princípios constitucionais que regem a proteção da pessoa humana. Tais medidas argumentam, ainda, que a norma infralegal desrespeita preceitos fundamentais como o princípio da dignidade da pessoa humana (art. 1º, III, da CF), os direitos sociais (art. 6º da CF), a proteção do consumidor (art. 5º, XXXII, da CF) e os dispositivos específicos do Código de Defesa do Consumidor e da Lei nº 14.181/2021¹⁵¹.

Certamente, é prematuro avaliar, de forma conclusiva, a eficácia da nova normativa destinada ao enfrentamento do superendividamento no Brasil. Contudo, é inegável que a expectativa de concretização dos objetivos propostos por seus idealizadores, doutrinadores e juristas sofreu considerável abalo com a edição do Decreto Presidencial nº 11.150/2022. Ao regulamentar a “preservação e o não comprometimento do mínimo existencial para fins de prevenção, tratamento e conciliação de situações de superendividamento em dívidas de consumo”, nos termos do Código de Defesa do Consumidor, a norma acabou por estabelecer critérios que fragilizam a efetividade da proteção pretendida pelo legislador, resultando, na prática, em um evidente retrocesso no campo dos direitos do consumidor.

A conclusão de que os decretos presidenciais em análise foram fortemente influenciados por interesses de natureza econômica é inevitável. Em sua essência, tais normas representam uma autorização estatal para que instituições bancárias e financeiras se apropriem da parcela remanescente da renda do trabalhador, entre o salário mínimo e o valor arbitrariamente fixado como mínimo existencial, permitindo a sua destinação ao pagamento de parcelas, encargos e juros, muitas vezes oriundos de dívidas contraídas com o objetivo de atender necessidades básicas de sobrevivência.

4.4 A perspectiva do consumidor beneficiário do salário mínimo nacional: desafios e direitos

O cotidiano dos trabalhadores que percebem o salário mínimo no Brasil é marcado por uma “racionalidade da escassez”¹⁵², a qual se manifesta em práticas de consumo altamente seletivas e defensivas. Estudos apontam que entre 70% e 80% do orçamento familiar desses indivíduos é comprometido com o tripé básico de sobrevivência: alimentação, moradia e transporte. Esse elevado fator impõe tensões permanentes ao princípio da dignidade da pessoa

¹⁵¹ MOREIRA, S.; SOUZA, B. **A constitucionalidade do conceito mínimo existencial no contexto do decreto 11.150/2022**. A constitucionalidade do conceito mínimo existencial no contexto do decreto 11.150/2022 02, 3. Disponível em: https://unignet.com.br/wp-content/uploads/Revista-Conexao-Academica_Volume-15_Dezembro-de-2024.pdf#page=4. Acesso em: 19 maio 2025.

¹⁵² POCHMANN, M. **Nova classe média? O trabalho na base da pirâmide social brasileira**. 3. ed. São Paulo: Boitempo, 2023, p. 142.

humana, fundamento do Estado Democrático de Direito, como já enfatizado.

No campo habitacional, a realidade vivenciada pelos beneficiários do salário mínimo revela um dos paradoxos constitucionais mais contundentes da contemporaneidade. Apesar de o direito à moradia ter sido formalmente incorporado ao texto constitucional por meio da Emenda Constitucional nº 26, de 2000, a análise empírica da dinâmica imobiliária nas cidades brasileiras de médio e grande porte evidencia a persistência de um processo sistemático de segregação socioespacial.

Como consequência direta desse fenômeno, observa-se o deslocamento progressivo das populações de baixa renda para periferias cada vez mais afastadas dos centros econômicos, o que impacta não apenas o acesso à moradia digna, mas também ao conjunto de bens e serviços que compõem o direito à cidade. Este último, conforme originalmente concebido por Lefebvre (1991)¹⁵³ e posteriormente ampliado por Harvey (2014)¹⁵⁴, é peça fundamental para constituir o núcleo essencial do que se pode denominar de *mínimo existencial urbano contemporâneo* — englobando, além da moradia, o acesso a equipamentos públicos de qualidade, mobilidade urbana eficiente e espaços públicos voltados à convivência e à socialização.

A análise da relação entre os beneficiários do salário mínimo e o sistema financeiro deixa claro um campo particularmente sensível de tensões constitucionais, uma vez que, apesar do avanço da bancarização e da inclusão financeira nas últimas décadas, esse acesso tem ocorrido sob condições que aprofundam a vulnerabilidade econômica dessas famílias, ao transformar direitos em produtos financeiros e reconfigurar, de modo substancial, a relação entre cidadania e mercado¹⁵⁵.

Essa reconfiguração revela-se de forma mais evidente nas elevadas taxas de juros aplicadas às modalidades de crédito amplamente utilizadas por essa faixa de renda, cujos encargos atingem níveis que configuram um processo sistemático de expropriação da renda das camadas populares¹⁵⁶.

Essa conjuntura impõe sérias indagações de natureza jurídico-constitucional.

O superendividamento das famílias de baixa renda representa não apenas uma falha regulatória do sistema financeiro, mas uma verdadeira ameaça à efetividade material do mínimo existencial e, por conseguinte, à dignidade da pessoa humana (Tepedino, 2022, p. 245)¹⁵⁷.

¹⁵³ LEFEBVRE, H. **O direito à cidade**. São Paulo: Moraes, 1991.

¹⁵⁴ HARVEY, D. **Cidades rebeldes: do direito à cidade à revolução urbana**. São Paulo: Martins Fontes, 2014.

¹⁵⁵ CHESNAIS, F; LAVINAS, L. A financeirização da proteção social no Brasil. **Revista de Economia Contemporânea**, v. 26, n. 1, p. 115-142, 2022.

¹⁵⁶ DOWBOR, L. **O capitalismo se desloca: novas arquiteturas sociais**. 2. ed. São Paulo: Edições Sesc, 2023.

¹⁵⁷ TEPEDINO, G. **Temas de Direito Civil-Constitucional**. Rio de Janeiro: Renovar, 2022, p. 245.

No campo dos direitos sociais fundamentais à saúde e à educação, a realidade do beneficiário do salário mínimo revela uma dependência estrutural em relação aos serviços públicos, com a esmagadora maioria das famílias de baixa renda utilizando exclusivamente o sistema público de saúde para todos os níveis de atenção. A insuficiência eventual desses serviços, contudo, impõe gastos adicionais que assumem caráter catastrófico.

No âmbito educacional, embora o acesso aos ensinos fundamental e médio tenha sido formalmente universalizado, persistem desigualdades significativas relacionadas à qualidade da oferta e às condições de permanência, especialmente para os filhos de trabalhadores que recebem salário mínimo, os quais frequentemente enfrentam a necessidade precoce de conciliar estudo e trabalho, o que compromete suas trajetórias escolares e reproduz, de forma intergeracional, o ciclo de vulnerabilidade socioeconômica.

A análise contemporânea do mínimo existencial não pode prescindir da dimensão digital da cidadania, aspecto ainda insuficientemente explorado pela doutrina constitucionalista tradicional. Mesmo com significativas restrições orçamentárias, trabalhadores que percebem salário mínimo priorizam a conectividade digital, comprometendo parcela de sua renda com serviços de *internet* e telefonia móvel. Essa priorização não resulta apenas de necessidades sociais ou de entretenimento, mas constitui estratégia econômica relevante em um contexto de crescente digitalização das oportunidades de trabalho e acesso a serviços públicos. A exclusão digital no século XXI equivale funcionalmente à negação de acesso aos meios de produção no capitalismo industrial do século XIX, configurando um novo componente do mínimo existencial contemporâneo.

O desenvolvimento de estratégias de sobrevivência econômica por parte dessa grande parcela de consumidores comprova não apenas elevados níveis de resiliência individual, mas também um conhecimento prático e aprofundado sobre a gestão da microeconomia cotidiana. Entre essas práticas, destacam-se o planejamento rigoroso dos gastos, a pesquisa minuciosa de preços, a substituição recorrente de produtos por alternativas mais acessíveis e a utilização intensiva de aplicativos voltados a descontos e promoções. Essas táticas compõem um repertório sofisticado de enfrentamento das limitações impostas pela escassez, operando de forma estratégica nas brechas deixadas pelo próprio sistema econômico.

A análise da realidade socioeconômica do beneficiário do salário mínimo revela o descompasso entre a normatividade constitucional e sua efetividade material. O valor estabelecido, mesmo com reajustes acima da inflação nos últimos anos, permanece significativamente distante de garantir o conjunto de necessidades vitais básicas previstas no art. 7º, IV, da CF/88. Essa contradição torna-se ainda mais acentuada no contexto econômico

de 2025, caracterizado pelo aumento da taxa básica de juros, que já atingiu 14,75%¹⁵⁸, e por uma inflação que segue pressionando o poder de compra dos trabalhadores. Tal descompasso suscita debates relevantes sobre os limites e possibilidades da hermenêutica constitucional na concretização dos direitos fundamentais sociais.

O consumidor beneficiário do salário mínimo encontra-se, portanto, imerso em um complexo cenário de restrições materiais e jurídicas que tensionam de forma contínua a promessa constitucional de uma vida digna. Em 2025, essa realidade cotidiana torna-se ainda mais desafiadora diante das projeções econômicas que indicam uma desaceleração do Produto Interno Bruto (PIB) brasileiro para 2,4%, conforme estimativas da Secretaria de Política Econômica do Ministério da Fazenda, representando o menor índice de crescimento desde o início do atual governo¹⁵⁹.

No plano internacional, as incertezas são ampliadas pelas crescentes tensões comerciais e geopolíticas, evidenciadas, entre outros fatores, pelo retorno de Donald Trump à presidência dos Estados Unidos e pela proposta de elevação de tarifas de importação, medidas que contribuem para a instabilidade do comércio global e produzem efeitos indiretos sobre a economia nacional. Esse conjunto de fatores reforça a vulnerabilidade socioeconômica das camadas mais pobres da população, impondo desafios adicionais à efetivação dos direitos fundamentais sociais previstos na Constituição Federal.

A realidade do trabalhador que recebe o salário mínimo revela não apenas os limites do atual modelo de desenvolvimento econômico brasileiro, mas também os desafios para a efetivação substantiva dos direitos fundamentais sociais em uma sociedade profundamente desigual. A compreensão dessas dinâmicas econômicas e sociais constitui pressuposto essencial para o desenvolvimento de políticas públicas e interpretações jurisprudenciais capazes de reduzir o hiato entre o Brasil constitucional e o Brasil real, entre a letra da Constituição e a vida concreta dos milhões de brasileiros que dependem do salário mínimo como garantia primária de sua subsistência econômica e dignidade social.

4.5 Propostas de políticas públicas para garantir o Mínimo Existencial no Brasil

A concretização do mínimo existencial no ordenamento jurídico brasileiro constitui um

¹⁵⁸ BRASIL. Banco Central do Brasil. **Comunicados do Copom**. Disponível em: <https://www.bcb.gov.br/controleinflacao/comunicadoscopom>. Acesso em: 7 maio 2025.

¹⁵⁹ BRASIL. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. **Ipea mantém projeção de crescimento do PIB de 2,4% para 2025 e projeta 2% para 2026**. Disponível em: <https://www.ipea.gov.br/portal/categorias/45-todas-as-noticias/noticias/15702-ipea-mantem-projecao-de-crescimento-do-pib-de-2-4-para-2025-e-projeta-2-para-2026>. Acesso em: 7 maio 2025.

desafio complexo e multidimensional, especialmente no que tange aos beneficiários do salário mínimo. O hiato identificado entre a previsão constitucional do art. 7º, IV, da CF/88 e a realidade socioeconômica dos trabalhadores que recebem o piso salarial nacional exige uma reflexão aprofundada sobre as políticas públicas necessárias para garantir efetivamente esse núcleo essencial de direitos fundamentais.

No contexto econômico de 2025, marcado pelo aumento da taxa básica de juros, da inflação persistente e da desaceleração do crescimento, a necessidade de intervenções estatais eficazes torna-se ainda mais premente. A premissa fundamental que orienta essa análise é a compreensão do *mínimo existencial* como um conceito dinâmico e contextual, que transcende a mera subsistência física para abarcar as múltiplas dimensões da dignidade humana no contexto social contemporâneo, indo além para alguns, de modo a englobar o contexto de capacidades¹⁶⁰. Nesse sentido, as propostas de políticas públicas aqui apresentadas buscam responder não apenas às necessidades imediatas de sobrevivência, mas também às demandas de inclusão social, ao desenvolvimento de capacidades e à garantia de oportunidades para uma vida digna.

A primeira dimensão a ser considerada em qualquer estratégia de garantia do mínimo existencial no Brasil deve ser a continuidade e o aprofundamento da política de valorização real do salário mínimo. Embora o reajuste de 7,5%, aplicado em 2025, que elevou o valor para R\$ 1.518,00, represente um ganho real de 2,5% acima da inflação, a discrepância de 333% em relação ao valor estimado pelo DIEESE para atender as necessidades básicas de uma família evidencia a insuficiência dessa política isoladamente¹⁶¹.

Uma proposta consistente para enfrentar esse desafio seria a institucionalização de uma política de valorização de longo prazo, com metas graduais e progressivas estabelecidas em lei, a qual contemplasse não apenas a reposição da inflação e o compartilhamento dos ganhos de crescimento econômico, mas também uma parcela adicional destinada à redução gradual da lacuna entre o valor real e o valor necessário. Essa política poderia estabelecer um horizonte temporal de 15 a 20 anos para aproximar significativamente o salário mínimo do valor necessário estimado pelo DIEESE, com revisões periódicas e mecanismos de aceleração em períodos de maior crescimento econômico.

Não obstante, é fundamental reconhecer que uma política robusta de valorização do salário mínimo também possui limitações intrínsecas, especialmente em um país com elevada informalidade laboral e com restrições orçamentárias significativas decorrentes do impacto dos

¹⁶⁰ SEN, A. K. **Development as Freedom**. New York: Alfred A. Knopf, 1999.

¹⁶¹ DIEESE. **Salário mínimo nominal e necessário**. São Paulo: DIEESE, 2025.

reajustes sobre as contas previdenciárias e assistenciais. Portanto, essa política deve ser necessariamente complementada por outras intervenções estatais que estejam focadas na redução do custo de vida e no fortalecimento de mecanismos de proteção social.

O comprometimento de grande parcela da renda com aluguel, identificado em famílias que recebem um salário mínimo, ilustra a urgência de políticas habitacionais robustas que transcendam a mera construção de unidades habitacionais periféricas, modelo predominante em programas anteriores como o "Minha Casa, Minha Vida". Uma política habitacional efetiva para a garantia do mínimo existencial deve incorporar o conceito de direito à cidade, priorizando a localização dos empreendimentos em áreas com infraestrutura urbana consolidada, acesso a serviços públicos de qualidade e proximidade a oportunidades de emprego.

Para tanto, propõe-se a implementação de instrumentos jurídico-urbanísticos já previstos no Estatuto da Cidade, mas ainda subutilizados, como Zonas Especiais de Interesse Social (ZEIS) em áreas centrais e bem localizadas, utilização compulsória de imóveis vazios ou subutilizados, implementação de programas de locação social em imóveis públicos ou privados subsidiados pelo Estado, e criação de fundos de desenvolvimento urbano municipais com percentual fixo dos orçamentos.

A experiência internacional, especialmente de países como Holanda, Áustria e França, demonstra que políticas habitacionais centradas na regulação do mercado imobiliário e na intervenção direta do Estado podem produzir resultados significativos na redução do comprometimento da renda com moradia¹⁶². A implementação de um programa nacional de aluguel social, com subsídios escalonados conforme a renda familiar, poderia reduzir significativamente o impacto dos custos habitacionais sobre o orçamento das famílias beneficiárias do salário mínimo.

A dependência de 87% das famílias de baixa renda em relação ao Sistema Único de Saúde (SUS) e o impacto dos chamados "gastos catastróficos" em saúde sobre o orçamento doméstico revelam a premente necessidade de aperfeiçoamento dos serviços públicos essenciais, não apenas em sua dimensão quantitativa, mas, sobretudo, qualitativa. No campo da saúde, propõe-se o fortalecimento das ações de prevenção, por meio da ampliação de programas de visitas domiciliares realizadas por profissionais de saúde, incluindo, além dos médicos, nutricionistas, fisioterapeutas e profissionais da área de educação física, junto às populações

¹⁶² BRASIL. Ministério das Cidades; Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. **Diálogo Brasil e União Europeia: Habitação Social, Financiamento e Subsídios**. Editado pelo Ministério das Cidades. Brasília, DF: MCIDADES; SNH; MPOG, 2015.

mais vulneráveis. Defende-se, ainda, a implementação de uma Política Nacional de Medicamentos Essenciais Gratuitos mais abrangente, capaz de garantir o acesso contínuo e eficiente a tratamentos fundamentais.

Inclusive, recomenda-se a criação de centros regionais de especialidades médicas, articulados por um sistema de regulação eficiente, o qual deve assegurar a adequada distribuição dos atendimentos especializados. É igualmente necessário valorizar a carreira médica, tomando como referência a estrutura da magistratura, mediante a instituição de uma política salarial atrativa que estimule a adesão ao serviço público. Deve-se, para tanto, instaurar uma divisão administrativa dos Estados em regiões hierarquizadas – das menores para os maiores centros urbanos –, com a ocupação dos cargos baseada alternadamente em critérios de merecimento e antiguidade.

Por fim, salienta-se a importância do desenvolvimento de um programa estruturado de telemedicina, voltado especialmente para as áreas remotas ou de difícil acesso a especialistas, de modo a ampliar o alcance dos serviços de saúde e reduzir as desigualdades no atendimento médico.

Na educação, além da universalização já alcançada nos ensinos fundamental e médio, propõe-se a melhora significativa da estrutura física das escolas, a ampliação progressiva da educação em tempo integral, a implementação de programas de suporte material efetivo aos estudantes, o desenvolvimento de currículos adaptados à realidade socioeconômica dos estudantes, e a criação de "Centros de Oportunidades" nas escolas públicas de ensino médio.

No que tange ao transporte público, considerando seu impacto significativo no orçamento das famílias de baixa renda, propõe-se a implementação de tarifa zero ou fortemente subsidiada para trabalhadores que recebem até dois salários mínimos, o desenvolvimento de sistema de mobilidade multimodal integrado, e a implementação de projetos de urbanização que priorizem a proximidade entre moradia e trabalho.

A vulnerabilidade financeira dos beneficiários do salário mínimo, agravada pelas altas taxas de juros praticadas no mercado de crédito brasileiro, demanda uma abordagem regulatória mais assertiva. Primeiramente, impõe-se a declaração de inconstitucionalidade da delimitação do mínimo existencial estabelecida pelo Decreto nº 11.567/2023. Tal medida revela-se incompatível com a Constituição, pois a definição do núcleo do mínimo existencial deve considerar a realidade individual de cada consumidor superendividado, em observância ao princípio da dignidade da pessoa humana. Ademais, a fixação do valor em R\$ 600,00, quando comparada ao salário mínimo vigente, ultrapassa o percentual de 30% tradicionalmente aceito pela jurisprudência como limite para a penhora de salários, agravando a situação financeira dos

mais vulneráveis.

Transcendendo às recentes alterações no Código de Defesa do Consumidor pela Lei nº 14.181/2021, sugere-se o estabelecimento de limites máximos de taxas de juros para modalidades de crédito voltadas a consumidores de baixa renda, a criação de uma plataforma nacional de microcrédito produtivo orientado, o desenvolvimento de mecanismos de renegociação de dívidas com condições especiais, e a criação de um "Fundo de Proteção contra Superendividamento". A experiência internacional, particularmente o modelo francês de tratamento do superendividamento, demonstra que a intervenção estatal pode ser eficaz na proteção dos consumidores vulneráveis sem comprometer excessivamente a oferta de crédito ou a sustentabilidade do sistema financeiro.

Entretanto, a medida mais relevante para prevenir o superendividamento das famílias de baixa renda, especialmente em tempos digitais, nos quais o consumismo é propagado como solução para os maiores dilemas existenciais da humanidade, é a implementação de programas obrigatórios de educação financeira nas escolas e universidades, sendo imprescindível a oferta de programas específicos voltados aos consumidores já afetados pelo superendividamento, de modo a promover a reestruturação de suas finanças e a recuperação de sua autonomia econômica.

O reconhecimento da dimensão digital do mínimo existencial exige políticas públicas específicas para garantir não apenas o acesso à conectividade, mas também a apropriação significativa das tecnologias digitais como ferramentas de ampliação de oportunidades e exercício da cidadania. Recomenda-se, desse modo, a implementação de programa nacional de banda larga popular, a criação de rede nacional de telecentros comunitários, o desenvolvimento de plataforma nacional de serviços públicos digitais, o estabelecimento de parcerias público-privadas para distribuição subsidiada de dispositivos digitais, e a inclusão da alfabetização digital como componente curricular obrigatório.

A experiência de países como Estônia, com sua abordagem integrada de cidadania digital, e Uruguai, com o *Plan Ceibal* de inclusão digital, demonstra o potencial transformador dessas políticas quando implementadas de forma coerente e sustentada¹⁶³.

A garantia do mínimo existencial em um contexto de instabilidade econômica e

¹⁶³ O *Plano Ceibal* é uma iniciativa do governo do Uruguai, lançada em 2007, com o objetivo de proporcionar acesso à tecnologia e promover a inclusão digital nas escolas públicas do país. O plano distribui laptops para estudantes e professores, promovendo a utilização das tecnologias da informação e comunicação (TICs) no processo educacional. Além disso, oferece conteúdos educacionais digitais e capacitação para os educadores, visando melhorar a qualidade do ensino e reduzir as desigualdades sociais. O Plan Ceibal é um dos maiores projetos de educação digital da América Latina e se destaca como um modelo de integração de tecnologia no contexto escolar.

transformações no mundo do trabalho exige a articulação entre políticas de transferência direta de renda e estratégias de fortalecimento de arranjos econômicos alternativos, particularmente aqueles baseados nos princípios da economia solidária. Sugere-se, aqui, o aperfeiçoamento do programa *Bolsa Família*, a implementação de um programa nacional de renda básica para famílias em situação de extrema pobreza, a criação de "Centros de Economia Solidária" em territórios vulneráveis, o desenvolvimento de linhas de financiamento específicas para cooperativas populares e a implementação de programas de compras públicas com cotas específicas para produtos e serviços fornecidos por empreendimentos de economia solidária. A integração dessas políticas permite criar um ecossistema de proteção social que simultaneamente garante renda mínima e promove o desenvolvimento de capacidades produtivas autônomas, reduzindo a dependência exclusiva do trabalho assalariado formal como fonte de subsistência. Essa abordagem dialoga com o conceito de *desenvolvimento como liberdade*, proposto por Sen, para quem a expansão das capacidades humanas constitui simultaneamente o meio e o fim do processo de desenvolvimento¹⁶⁴.

O papel do Poder Judiciário na concretização do mínimo existencial tem sido objeto de intenso debate doutrinário e jurisprudencial. Se por um lado a judicialização de demandas individuais tem garantido acesso a bens e serviços essenciais em casos específicos, por outro, tem suscitado questionamentos quanto à sua sustentabilidade, isonomia e impacto sobre as políticas públicas. Propõe-se uma abordagem intermediária, que reconheça o papel legítimo do Judiciário na tutela do mínimo existencial, mas com ênfase em instrumentos processuais coletivos que possam produzir transformações estruturais, tais como o fortalecimento da atuação do Ministério Público e Defensoria Pública, o desenvolvimento de protocolos de atuação judicial específicos, a implementação de mecanismos de diálogo institucional, bem como a adoção do modelo de "estado de coisas inconstitucional", desenvolvido pela Corte Constitucional colombiana.

A experiência internacional, notadamente os casos da Colômbia e da África do Sul, revela que o Poder Judiciário pode exercer um papel relevante na efetivação do mínimo existencial, sem, contudo, invadir a esfera de competência do Executivo na formulação e implementação de políticas públicas. Isso é possível desde que se adote uma abordagem dialógica, sensível às complexidades institucionais envolvidas. Como bem observa Sarlet (2007)¹⁶⁵, o mínimo existencial configura um conjunto de prerrogativas cuja efetivação é

¹⁶⁴ SEN, A. K. **Development as Freedom**. New York: Alfred A. Knopf, 1999.

¹⁶⁵ SARLET, I. W. Direitos fundamentais sociais, mínimo existencial e direito privado. **Revista do Consumidor**, São Paulo, n. 61, p. 100, jan./mar. 2007.

imprescindível para a garantia de uma vida digna, integrando o núcleo essencial dos direitos fundamentais de natureza social. Por essa razão, tais direitos não se submetem à chamada reserva do possível, sendo plenamente justicáveis, mesmo em contextos de restrições orçamentárias.

A implementação efetiva das políticas públicas propostas exige um arranjo institucional que promova a articulação entre os diferentes níveis federativos e setores de políticas públicas. Com base nisso, a natureza multidimensional do mínimo existencial demanda uma governança intersetorial capaz de superar a fragmentação tradicional das políticas sociais brasileiras. Propõe-se a criação de um "Pacto Nacional pelo Mínimo Existencial", envolvendo União, Estados e Municípios, com o estabelecimento de metas graduais e progressivas para indicadores objetivos, a criação de mecanismos de financiamento compartilhado, a implementação de instâncias permanentes de participação social, o desenvolvimento de um sistema nacional de indicadores, e o estabelecimento de um fundo de equalização federativa.

No contexto econômico desafiador de 2025, a implementação de políticas públicas robustas e articuladas voltadas à garantia do mínimo existencial torna-se ainda mais urgente como estratégia de proteção dos segmentos mais vulneráveis da sociedade brasileira, particularmente os consumidores beneficiários do salário mínimo. A garantia de uma vida digna no capitalismo contemporâneo exige a redistribuição não apenas da renda, mas também da riqueza e do poder econômico, compreensão que deve orientar o desenho de políticas públicas comprometidas com a efetivação substantiva da dignidade humana em suas múltiplas dimensões.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Esta dissertação se propôs a investigar, sob a ótica do Direito Constitucional Econômico, a compatibilidade entre o valor do salário mínimo brasileiro e o conceito jurídico de *mínimo existencial*, entendido como o núcleo irreduzível dos direitos fundamentais sociais e expressão material do princípio da dignidade da pessoa humana, fundamento da República Federativa do Brasil, conforme estabelece o art. 1º, inciso III, da Constituição de 1988.

Desde a sua promulgação, a Constituição de 1988 transformou-se no marco de uma nova ordem jurídica voltada à promoção da justiça social, consagrando a exigência de prestações positivas do Estado e o reconhecimento de direitos fundamentais de cunho prestacional, como saúde, educação, assistência social, moradia e trabalho digno. Nesse contexto, o mínimo existencial emerge como limite material à atuação estatal, representando aquilo que não pode ser negado a qualquer cidadão sem que se viole a própria razão de ser do Estado Democrático de Direito.

Como aponta Sarlet, o mínimo existencial "corresponde ao conteúdo essencial dos direitos fundamentais sociais, que não pode ser violado, ainda que se alegue insuficiência de recursos públicos", atuando como cláusula de proteção da dignidade humana, impedindo que restrições econômicas sejam utilizadas como justificativa para a negação de condições mínimas de existência.

Ao longo do desenvolvimento da pesquisa, demonstrou-se que o salário mínimo, embora constitucionalmente vinculado à proteção da dignidade do trabalhador e de sua família, vem sendo fixado com base em critérios predominantemente fiscais e econômicos, alheios à realidade concreta das necessidades humanas básicas. Tal processo revela uma grave desconexão entre o texto constitucional e a prática orçamentária e política, o que compromete a efetividade do modelo de Estado Social delineado pela Constituição de 1988.

Conforme leciona Barroso, "a Constituição não é apenas uma promessa; ela é um programa normativo vinculante. A dignidade da pessoa humana não é uma abstração moral, mas uma diretriz jurídica objetiva". Sob essa premissa, é inadmissível que o salário mínimo seja fixado em patamar inferior àquele que a própria Constituição Federal estabelece como indispensável para assegurar uma existência digna. Entretanto, a concretização desse ideal constitucional revela-se incerta e frequentemente escapa à vontade e ao controle do legislador constituinte, dependente de fatores políticos, econômicos e institucionais.

A jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, ainda que tenha reconhecido a

relevância do mínimo existencial em diversos julgados, como o RE 592.581/MG e o RE 566.471/RS, tem oscilado entre a afirmação da prioridade dos direitos fundamentais e a contenção judicial pautada na reserva do possível. Essa ambivalência revela um desafio hermenêutico central: conciliar os limites da realidade orçamentária com a normatividade dos direitos fundamentais.

A promulgação da Lei nº 14.181/2021, ao inserir no ordenamento brasileiro a ideia de proteção ao mínimo existencial do consumidor superendividado, representa um avanço significativo ao incorporar, mesmo que de forma pontual, o conceito do *reste à vivre*, consolidado no direito francês. Trata-se de uma tendência constitucional contemporânea de valorização da cidadania material e da proteção contra formas de exclusão econômica extremas.

No entanto, sua regulamentação, atualmente estabelecida pelo Decreto Presidencial nº 11.567, de 19 de junho de 2023, vem sendo contestada no Supremo Tribunal Federal por suposta violação a preceitos constitucionais, uma vez que autoriza a penhora de parcela do salário mínimo — medida que, na prática, reduz ainda mais uma remuneração que já se mostra insuficiente frente ao custo de vida e distante dos parâmetros de dignidade previstos na Constituição.

Como contribuição teórica, esta dissertação reafirma a centralidade do mínimo existencial como critério de controle de constitucionalidade material e como elemento normativo estruturante da Constituição Econômica. Para tanto, propõe-se que a definição do valor do salário mínimo observe, para além de indicadores macroeconômicos, referenciais de suficiência existencial e dignidade concreta, de modo a assegurar a plena realização dos direitos fundamentais.

É preciso lembrar que a Constituição deve ser compreendida como um sistema aberto de normas e princípios, cujos comandos se irradiam por todo o ordenamento jurídico e vinculam os Poderes Públicos à sua máxima efetividade. Nesse sentido, o salário mínimo não pode ser reduzido a uma variável econômica, mas deve ser compreendido como um instrumento normativo de concretização da ordem constitucional justa.

Reconhece-se, evidentemente, a limitação metodológica desta pesquisa, sobretudo quanto à ausência de uma abordagem empírica que investigue, de forma quantitativa, os efeitos diretos da defasagem do salário mínimo sobre os índices de pobreza, consumo e qualidade de vida. Todavia, essa limitação reforça a necessidade de estudos futuros interdisciplinares, os quais possam agregar dados estatísticos e análise de políticas públicas à construção de um modelo normativo mais eficaz e justo.

Em síntese, o que se extrai da reflexão aqui desenvolvida é que o salário mínimo,

enquanto instrumento constitucional, está diretamente vinculado à dignidade humana, à justiça social e à cidadania material. Essa desvalorização representa não apenas uma falha técnica ou econômica, mas uma violação estrutural ao pacto constitucional de 1988. A defesa do mínimo existencial não é, portanto, uma bandeira ideológica, mas um imperativo jurídico incontornável que legitima o próprio Estado e sua função social.

Sem um mínimo existencial, não há liberdade real, tampouco igualdade substancial; há apenas a aparência de direitos em um cenário de miséria legalizada. Superar essa dissonância entre norma e realidade é o verdadeiro desafio do constitucionalismo contemporâneo no Brasil.

Nesse sentido, a superação do hiato entre o comando constitucional e a realidade socioeconômica do beneficiário do salário mínimo exige não apenas a continuidade da política de valorização real do piso salarial, mas também o fortalecimento dos mecanismos complementares de proteção social e a discussão sobre novas formas de distribuição primária da renda, capazes de reduzir a dependência exclusiva do salário como garantia do mínimo existencial. No contexto de uma economia global que, segundo o Fundo Monetário Internacional, apresenta projeções de crescimento de 3,2% para 2025-2026 – abaixo da média histórica de 3,7% observada no período 2000-2019 –, acentua-se o desafio de formular políticas públicas efetivas que promovam simultaneamente crescimento econômico e redução das desigualdades sociais.

A garantia de uma vida digna no capitalismo contemporâneo exige a redistribuição não apenas da renda, mas também da riqueza e do poder econômico. Essa compreensão ampliada do mínimo existencial, que transcende a mera subsistência para incorporar as múltiplas dimensões da dignidade humana, constitui tarefa hermenêutica essencial para o constitucionalismo econômico do século XXI, desafio ao qual esta análise busca oferecer uma modesta contribuição.

À luz de uma perspectiva estrutural, o problema da incompatibilidade entre o salário mínimo e o mínimo existencial revela não apenas uma questão jurídica, mas um dilema institucional. A abordagem fragmentada das políticas públicas socioeconômicas e a histórica subordinação da agenda social às políticas fiscais restritivas apontam para um modelo de desenvolvimento que, embora formalmente comprometido com a justiça distributiva, opera sob a lógica da acumulação concentrada. Essa contradição exige uma reorientação do próprio modelo de Estado e de suas relações com o mercado e a sociedade civil.

O arranjo institucional necessário para enfrentar esse desafio deve ir além de medidas pontuais ou compensatórias. Este requer, como demonstra a experiência de países que lograram êxito na redução da pobreza estrutural, a articulação entre políticas universalistas de proteção

social, sistemas tributários progressivos, investimentos massivos em infraestrutura social e mecanismos efetivos de participação democrática na gestão econômica. A dimensão constitucional desse problema aponta para a necessidade de uma reconstrução hermenêutica dos próprios conceitos de propriedade, contrato e empresa à luz do princípio da dignidade humana e da função social da ordem econômica.

Na interseção entre o Direito Constitucional Econômico e a realidade concreta dos trabalhadores que recebem o salário mínimo, ilustra-se também o papel transformador que a interpretação constitucional pode desempenhar. O reconhecimento jurisprudencial do mínimo existencial como núcleo intangível dos direitos fundamentais sociais pode reequilibrar as relações assimétricas de poder no mercado de trabalho e fortalecer a eficácia horizontal dos direitos fundamentais nas relações privadas, especialmente aquelas marcadas por vulnerabilidades socioeconômicas estruturais.

Em última análise, a realização plena do projeto constitucional de 1988 depende da capacidade das instituições em promover uma integração efetiva entre as dimensões política, econômica e social, rompendo com os ciclos históricos de reprodução da desigualdade e da exclusão. Tal processo exige o reconhecimento de que a efetividade do mínimo existencial transcende a mera garantia do salário mínimo em termos monetários, estendendo-se ao conjunto das políticas públicas e práticas institucionais que moldam as condições materiais de vida dos cidadãos. Só então estaremos verdadeiramente preparados para avançar a um novo patamar: aquele em que não apenas se assegura a sobrevivência, mas também se fomenta a participação ativa na sociedade, o desenvolvimento de capacidades individuais e a realização de projetos de vida¹⁶⁶.

Esta dissertação, ao explorar a tensão entre o valor do salário mínimo e as exigências normativas do mínimo existencial, procurou contribuir para a compreensão crítica desse fenômeno e para a identificação de caminhos institucionais e hermenêuticos que possam transformar o mandamento constitucional em realidade vivida. O desafio permanece aberto, mas seu enfrentamento é condição inescapável para a construção de uma sociedade efetivamente livre, justa e solidária, como preconiza o artigo 3º da Constituição Federal de 1988.

¹⁶⁶ SEN, A. K. Development as Capability Expansion. In: FUKUDA-PARR, S.; *et al* (Org.). **Readings in Human Development**. New Delhi and New York: Oxford University Press, 2003.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ALEMANHA. **Mindestlohngesetz (MiLoG)**. Gesetz zur Regelung eines allgemeinen Mindestlohns, 11 ago. 2014. Bundesgesetzblatt I, p. 1348.

ALMEIDA, J. B. **Manual de direito do consumidor**. 5. ed. rev. São Paulo: Saraiva, 2011.

ALVES, F. F. de A.; GIANI, G.; CIRINO, L. F. R. O salário mínimo brasileiro: um olhar jurídico, político e econômico. **Anais Do Congresso Brasileiro de Processo Coletivo e Cidadania**, v. 8, p. 642-654, 2020. Disponível em:

<https://revistas.unaerp.br/cbpcc/article/view/2166>. Acesso em: 02 maio 2025.

ANDRADE, D. D. C. M. Políticas públicas, mínimo existencial e Poder Judiciário: a questão do direito à moradia. **Revista Brasileira de Políticas Públicas**, v. 6, n. 1, p. 141-155, 2016.

Disponível em: <https://www.publicacoesacademicas.uniceub.br/RBPP/article/view/3805>.

Acesso em: 29 abr. 2025.

ANDRADE, G. H. B. A vulnerabilidade do consumidor: para além da hipossuficiência.

Revista Fórum de Direito Civil – RFDC, Belo Horizonte, ano 5, n. 13, p. 11-32, set./dez. 2016.

ARANGO, R.; LEMAITRE, J. (Org.). **Jurisprudencia constitucional sobre el derecho al mínimo vital**. Estudio de caso: despido injusto de mujer embarazada. Bogotá: Centro de Investigaciones Sociojuridicas, Uniandes, 2002.

ATALIBA, G. **República e Constituição**. 2. ed., 2. tir. atual. São Paulo: Malheiros, 2001.

ÁVILA, M.; SAMPAIO, S. **Superendividamento e consumo responsável de crédito**.

Brasília: Ebook, 2018. Disponível em: [https://www.tjdft.jus.br/institucional/escola-de-](https://www.tjdft.jus.br/institucional/escola-de-administracaojudiciaria/documentos_ebooks/e-bookspdf/Superendividamentoeconsumoresponsveldecredito.pdf)

[administracaojudiciaria/documentos_ebooks/e-](https://www.tjdft.jus.br/institucional/escola-de-administracaojudiciaria/documentos_ebooks/e-bookspdf/Superendividamentoeconsumoresponsveldecredito.pdf)

[bookspdf/Superendividamentoeconsumoresponsveldecredito.pdf](https://www.tjdft.jus.br/institucional/escola-de-administracaojudiciaria/documentos_ebooks/e-bookspdf/Superendividamentoeconsumoresponsveldecredito.pdf). Acesso em: 29 abr. 2025.

BARCELOS, A. P. **A eficácia jurídica dos princípios constitucionais**. Rio de Janeiro: Renovar, 2002.

BARROSO, M. R. C.; PESSANHA, E. G. F. A Imigração no Direito Internacional do Trabalho. **Cadernos de Direito**, Piracicaba, v. 17, n. 32, p. 101-115, jan./jun. 2017.

Disponível em:

https://www.mpsp.mp.br/portal/page/portal/documentacao_e_divulgacao/doc_biblioteca/bibli_servicos_produtos/bibli_informativo/bibli_inf_2006/Cad-Dir_n.32.06.pdf. Acesso em: 29

abr. 2025.

BASTOS, C. R. **Dicionário de Direito Constitucional**, verbete "Princípio da Igualdade". São Paulo: Saraiva, 1994.

BAUMAN, Z. **Vida para o consumo**. Rio de Janeiro: Zahar, 2014.

BEDIN GRANDO, J.; SCHNEIDER LUCION, M. C. O Direito Fundamental à Saúde e (des)respeito dos planos de saúde. **Revista Direito em Debate**, v. 25, n. 46, p. 3-22, 2017.

Disponível em:

<https://revistas.unijui.edu.br/index.php/revistadireitoemdebate/article/view/5410>. Acesso em: 29 abr. 2025.

BELLINHO, L. A. Uma evolução histórica dos direitos humanos. **Sentido único**, 2013.

BERTONCELLO, K. **Superendividamento do consumidor: mínimo existencial** - casos concretos. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2015.

BESSA, L. R. **Código de defesa do consumidor comentado**. 2. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2022.

BILIBIO, R. A.; LONGO, M. A. B. Minimum existential and possible reserve in health lawsuits and the consequences for the principle of equality. **Research, Society and Development**, v. 10, n. 8, p. e46010817622, 2021. Disponível em: <https://rsdjournal.org/index.php/rsd/article/view/17622>. Acesso em: 29 abr. 2025.

BRANDÃO, C. A. P. **A justicialidade dos direitos sociais no Brasil**. 2017. Disponível em: <https://jus.com.br/artigos/63082/a-justicialidade-dos-direitos-sociais-nobrasil>. Acesso em: 29 abr. 2025.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Senado Federal, 1988.

BRASIL. **Decreto nº 11.150, de 26 de julho de 2022**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2022/decreto/D11150.htm. Acesso em: 03 maio 2024.

BRASIL. **Decreto nº 11.567, de 19 de junho de 2023**. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2023-2026/2023/Decreto/D11567.htm. Acesso em: 30 setembro 2024.

BRASIL. **Lei nº 8.952, de 13 de dezembro de 1994**. Altera dispositivos do Código de Processo Civil sobre o processo de conhecimento e o processo cautelar. Diário Oficial da União, 14 dez. 1994.

BRASIL. **Lei nº 9.656, de 3 de junho de 1998**. Dispõe sobre os planos privados de assistência à saúde. Diário Oficial da União, 4 jun. 1998.

BRASIL. **Lei nº 9.961, de 29 de janeiro de 2000**. Cria a Agência Nacional de Saúde Suplementar - ANS e dá outras providências. Diário Oficial da União, 29 jan. 2000.

BRASIL. **Lei nº 14.181, de 01 de julho de 2021**. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2021/lei/14181.htm. Acesso em: 03 maio 2024.

BRASIL. **Lei Complementar nº 141/2012**. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp141.htm. Acesso em: 29. abr. 2025.

BRASIL. Presidência da República. **Novo Bolsa Família garante valor mínimo de R\$ 600, renda mínima por pessoa e adicional para crianças, adolescentes e gestantes**. 2022.

Disponível em: <https://www.gov.br/cidadania/pt-br/noticias-e-conteudos/desenvolvimento-social/noticias-desenvolvimento-social/novo-bolsa-familia-garante-valor-minimo-de-r-600-por-residencia-renda-minima-por-pessoa-e-adicional-para-criancas-adolescentes-e-gestantes>. Acesso em: 30 maio 2024.

BUCAR, D. Superendividamento: por um tratamento coletivo de débitos. In: MENEZES, J. B.; TEPEDINO, G. (Org.). **Autonomia privada, liberdade existencial e direitos fundamentais**. Belo Horizonte: Fórum, 2019. p. 699-712.

BUNDESAMT FÜR STATISTIK. **Eidgenössische Volksabstimmung vom 18. Mai 2014**. Bern: Schweizerische Eidgenossenschaft, 2014. Disponível em: <https://www.bfs.admin.ch/bfs/de/home/statistiken/politik/abstimmungen/jahr-2014/2014-05-18.html>. Acesso em: 20 maio 2025.

CAMARGO, R. A. L. **Curso Elementar de Direito Econômico**. Porto Alegre: Nuria Fabris, 2014.

CAMPBELL, C. A sociologia do consumo. In: MILLER, D. (Org.). **Acknowledging consumption** - a review of new studies. London/New York: Routledge, 1995.

CARRAZZA, R. A. **Curso de Direito Constitucional Tributário**. 12. ed. rev. ampl. atual. São Paulo: Malheiros, 1998.

CARVALHO, D. F.; SILVA, F. O. O (Super)Endividamento num Diálogo Franco-Brasileiro. In: CARVALHO, D. F.; FERREIRA, V. H. A; SANTOS, N. (Org.). **Sociedade de Consumo: Pesquisas em Direito do Consumidor**. Goiânia: Espaço Acadêmico, 2015, p. 39-88.

CARVALHO, D. F.; SILVA, F. O. Superendividamento e mínimo existencial: Teoria do reste à vivre. São Paulo: **Revista de Direito do Consumidor**, v. 118, p. 363-386, 2018.

CARVALHO, J. M. **Cidadania no Brasil: o longo caminho**. 26. ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2020.

CARVALHO, P. B. **Curso de Direito Tributário**. 7. ed. rev. ampl. São Paulo: Saraiva, 1995.

CASTILHO, R. **Direitos humanos**. 6. ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2018.

CENTRAL PEOPLE'S GOVERNMENT OF THE PEOPLE'S REPUBLIC OF CHINA. Minimum Wage Provisions. Decreto nº 21, 2004. Disponível em: http://www.gov.cn/zwgk/2005-05/25/content_992.htm. Acesso em: 20 maio 2025.

CHATAIN, P.; FERRIÈRE, F. **Surendettement des particuliers**. Paris: Dalloz, 2002.

CNDL. Redução da renda, imprevistos e perda de emprego são principais causas da inadimplência no país, apontam CNDL/SPC Brasil. 2023. Disponível em: <https://site.cndl.org.br/reducao-da-renda-imprevistos-e-perda-de-emprego-sao-principaiscausas-da-inadimplencia-no-pais-apontam-cndlspc-brasil/>. Acesso em: 29 abr. 2025.

CNS. Conselho Nacional de Saúde. **Aporte de recursos públicos para planos privados de saúde**. Comissão de Saúde Suplementar. Brasília: Conselho Nacional de Saúde, 2005.

COMPARATO, F. K. Direitos e deveres em matéria de propriedade. *In*: STROZAKE, J. J. (Org.). **Questão agrária e a justiça**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2000.

CORDEIRO, K. S. **Direitos Fundamentais Sociais**: dignidade da pessoa humana e mínimo existencial, o papel do judiciário. Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora, 2012.

COSTA, R. H. O princípio da solidariedade social no sistema tributário nacional. **NOMOS**: Revista do Programa de Pós-Graduação em Direito da UFC, Fortaleza, v. 39, n. 1, p. 21-32, jan./jun. 2019.

COUTINHO, D. R. **Direito, Desigualdade e Desenvolvimento**. São Paulo: Saraiva, 2013.

CRUZ, W. M. **Liberdade sindical**: no ordenamento jurídico brasileiro e na convenção nº 87 da OIT. 2019. Disponível em: <http://repositorio.unitau.br/jspui/handle/20.500.11874/3582>. Acesso em: 29 abr. 2025.

DIEESE. **Em 2022, preço da cesta básica aumenta em todas as 17 capitais pesquisadas**. 2023. Disponível em: <https://www.dieese.org.br/analisecestabasica/2022/202212cestabasica.pdf>. Acesso em: 30 maio 2024.

DRUCKER, P. **As novas realidades**: no governo e na política, na economia e nas empresas, na sociedade e na visão do mundo. São Paulo: Pioneira, 1997.

DUARTE, C. S. Para além da judicialização: a necessidade de uma nova forma de abordagem das políticas públicas. *In*: SMANIO, G. P.; BERTOLIN, P. T. M.; BRASIL, P. C. (Org.). **O direito na fronteira das políticas públicas**. São Paulo: Páginas e Letras, 2015. p. 26.

DUTRA, R. **Diferenciação funcional, desigualdade social e exclusão**. Constança: UVK Verlag, 2013.

DUTRA, R. Sistema político-administrativo e interações na implementação de políticas públicas. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, São Paulo, v. 35, n. 102, e3510208, 2020. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S010269092020000100510&lng=en&nrm=iso. Acesso em: 29 abr. 2025.

ESPINDOLA, R. S. **Conceito de Princípios Constitucionais**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1999.

ESPING-ANDERSEN, G. **The Three Worlds of Welfare Capitalism**. Princeton: Princeton University Press, 1990.

FACHIN, L. E. **Estatuto jurídico do patrimônio mínimo**. 2. ed. Rio de Janeiro: Renovar, 2006.

FIGUEIREDO, L. V. **Curso de direito de saúde suplementar** (manual jurídico de planos e seguros de saúde). 2. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2012.

FIGUEIREDO, M. F. **Direito fundamental à saúde**: parâmetros para sua eficácia e efetividade. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2007.

FREITAS, H. **Direitos sociais**: Direito a moradia. 2014. Disponível em: <https://helberfreitas.jusbrasil.com.br/artigos/145423551/direitos-sociais-direito-a-moradia>. Acesso em: 29 abr. 2025.

FRIEDMAN, M. **Capitalism and Freedom**. Chicago: University of Chicago Press, 1962

FUX, L. **Tutela de urgência e plano de saúde**. Rio de Janeiro: Espaço Jurídico, 2000.

GRINOVER, A. P. O controle das políticas públicas pelo poder judiciário. **Revista do Curso de Direito da Faculdade de Humanidades e Direito**, v. 7, n. 7, p. 9-37, 2010.

HACHEM, D. W. Mínimo existencial e direitos fundamentais econômicos e sociais: distinções e pontos de contato à luz da doutrina e jurisprudência brasileiras. *In*: BACELLAR FILHO, R. F.; HACHEM, D. W. (Org.). **Direito público no Mercosul**: intervenção estatal, direitos fundamentais e sustentabilidade. Belo Horizonte: Fórum, 2013. p. 206.

HILL, M.; HUPE, P. **Implementando políticas públicas, uma introdução ao estudo da governança operacional**. Londres: Sage, 2009.

IDEC. **Valor do mínimo existencial é afronta ao povo brasileiro**. 2022. Disponível em: <https://idec.org.br/noticia/valor-do-minimo-existencial-e-afronta-ao-povo-brasileiro>. Acesso em: 30 maio 2024.

JANUÁRIO, J. R. *et al.* Direitos sociais e instituições do estado democrático de direito no Brasil. **Revista Políticas Públicas & Cidades**, v. 14, n. 1, e1577, 2025. Disponível em: <https://doi.org/10.23900/2359-1552v14n1-74-2025>. Acesso em: 19 maio 2025.

KARAM, M. A. Superendividamento do consumidor e o dever das empresas. **Revista de Direito do Consumidor**, v. 140, ano 31, p. 87-102, mar./abr. 2022.

KRAESKI G, L. *et al.* Relação entre educação financeira, renda e endividamento familiar em Estados do Brasil: Relationship between financial education, income, and family indebtedness in Brazilian states. **Ciências Sociais Aplicadas Em Revista**, v. 28, n. 48, p. 80-99, 2024.

LENZI, T. **Dignidade da Pessoa Humana**. 2019. Disponível em: <https://www.significados.com.br/dignidade-da-pessoa-humana/>. Acesso em: 29 abr. 2025.

LIMA, C. C.; BERTONCELLO, K. R. D. Tratamento do crédito ao consumo na América Latina e o superendividamento. *In*: MARQUES, C. L.; CAVALLAZZI, R. L. (Org.). **Direitos do consumidor endividado**: superendividamento e crédito. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2006.

LIRA, R. P. Direito Urbanístico, Estatuto da Cidade e Regularização Fundiária. Urban Law, City's Statute and Agrarian Regularization. **Revista de Direito da Cidade**, v. 1, n. 1, p. 261-276, abr. 2014. Disponível em: <https://www.e-publicacoes.uerj.br/index.php/rdc/article/view/10493>. Acesso em: 29 abr. 2025.

MARQUES, C. L. **Breve nota à atualização do código de defesa do consumidor pela lei 14.181/2021**. 2022. Disponível em: <https://www.lume.ufrgs.br/bitstream/handle/10183/242302/001145176.pdf?sequence=1>. Acesso em: 29 abr. 2025.

MARQUES, C. L. **Contratos no Código de Defesa do Consumidor**. 3. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2008.

MARTELETO, R. M. Análise e redes sociais: aplicação nos estudos de transferência da informação. **Ciência da Informação**, Brasília, v. 30, n. 1, p. 71-81, jan./abr. 2001.

MERELES, C. **Direito à moradia**: Todos tem direito a um lar. 2017. Disponível em: <https://www.politize.com.br/direito-a-moradia/>. Acesso em: 29 abr. 2025.

MIOTTELLO, A. F. **O tratamento legal ao consumidor superendividado no Brasil**: uma análise da Lei nº 14.181/2021. 2021. 71 f. TCC (Graduação) - Curso de Direito, Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2021. Disponível em: <https://repositorio.ufsc.br/bitstream/handle/123456789/228511/Alice%20F.%20Miotello%20-%20TCC%20%28assinado%29.pdf?sequence=1>. Acesso em: 29 abr. 2025.

MIRAGEM, B. **Curso de direito do consumidor**. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2012.

MOREIRA, R. B. R.; CUSTÓDIO, A. V. A influência do direito internacional no processo de erradicação do trabalho infantil no Brasil. **Revista Direitos Fundamentais & Democracia**, v. 23, n. 2, p. 178-197, 2018.

MOREIRA, S.; SOUZA, B. A constitucionalidade do conceito mínimo existencial no contexto do decreto 11.150/2022. **Revista Conexão Acadêmica**, v. 02, n. 3, 2024. Disponível em: https://unignet.com.br/wp-content/uploads/Revista-Conexao-Academica_Volume-15_Dezembro-de-2024.pdf#page=4. Acesso em: 29 abr. 2025.

MOTTA, S. **Direito constitucional**: teoria, jurisprudência e questões. 27. ed. Rio de Janeiro: Forense; São Paulo: MÉTODO, 2018.

MUNIZ, M. K. C. B. **O direito fundamental ao salário mínimo digno**: uma análise à luz do Princípio da Dignidade da Pessoa Humana. Belo Horizonte: PUC-MG, 2009. 275 f. Dissertação (Mestrado em Direito).

NEUMANN, V. **Menschenwürde und Existenzminimum**. Neue Zeitschrift für Verwaltungsrecht, v. 14, n. 4, p. 428, 1995.

NOVAIS, J. R. **As restrições aos direitos fundamentais não expressamente autorizadas pela Constituição**. 2. ed. Coimbra: Coimbra, 2010.

NUNES, L. A. R. **Curso de direito do consumidor**. 6. ed. rev. e atual. São Paulo: Saraiva, 2011.

OECD. Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico. **Employment Outlook 2020: Worker Security and the COVID-19 Crisis**. Paris: OECD Publishing, 2020.

p. 145.

OIT. Organização Internacional do Trabalho. **Normas Internacionais do Trabalho no Brasil**. 2024. Disponível em:

https://www.ilo.org/brasilia/temas/normas/WCMS_513756/lang-pt/index.htm#:~:text=O%20Brasil%20ratificou%20um%20total,Conven%C3%A7%C3%A3o%2087%20sobre%20liberdade%20sindical. Acesso em: 29 abr. 2025.

ONU. **A Declaração Universal dos Direitos Humanos**. 1948. Disponível em:

<https://nacoesunidas.org/direitoshumanos/declaracao/>. Acesso em: 29 abr. 2025.

PATULLO, M. P. F.; SILVA, R. V. O problema do reajuste por sinistralidade nos planos de saúde empresariais. **Revista de Direito do Consumidor**, v. 91, p. 211, jan. 2014. DTR\2014\576.

PEIC. **Pesquisa de Endividamento e Inadimplência do Consumidor**. 2023. Disponível em:

<https://pesquisascnc.com.br/pesquisa-peic/>. Acesso em: 29 abr. 2025.

PIKETTY, T. **O capital no século XXI**. Rio de Janeiro: Intrínseca, 2014.

PINTO, A. M. G.; JUNQUEIRA, L. A. P. Relações de poder em uma rede do terceiro setor: um estudo de caso. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 43, n. 5, p. 1091-1116, out. 2009. Disponível em:

http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S003476122009000500006&lng=en&nrm=iso. Acesso em: 29 abr. 2025.

PIOVESAN, F. Direitos Humanos: desafios e perspectivas contemporâneas. **Revista do Tribunal Superior do Trabalho**, Brasília, v. 75, n. 1, p. 107-113, jan/mar. 2009.

PIOVESAN, F. **Direitos humanos e o direito constitucional internacional**. 14. ed., rev. e atual. São Paulo: Saraiva, 2017.

PIOVESAN, F. Direitos humanos globais, justiça internacional e o Brasil. In: AMARAL JUNIOR, A.; PERRONE-MOISÉS, C. (Org.). **O Cinquentenário da Declaração Universal dos Direitos do Homem**. São Paulo: Edusp, 1999.

RAMOS, A. **Processo Internacional de Direitos Humanos: uma análise dos mecanismos de apuração de violações de direitos humanos e a implementação das decisões no Brasil**. 7. ed. São Paulo: SaraivaJur, 2022.

REINO UNIDO. **National Minimum Wage Act 1998**. Londres: Her Majesty's Stationery Office, 1998. Disponível em: <https://www.legislation.gov.uk/ukpga/1998/39/contents>. Acesso em: 20 maio 2025.

RUBERY, J.; EDWARDS, P. Low Pay and the National Minimum Wage. In: EDWARDS, Paul (Ed.). **Industrial Relations: Theory and Practice**. 2. ed. Oxford: Blackwell, 2003. p. 457-460.

RUFINO, M. B. C; SHIMBO, L. C.; AMORE, C. S. (Org.). **Minha casa... e a cidade?** Avaliação do programa minha casa minha vida em seis estados brasileiros. Rio de Janeiro:

Letra capital, 2015.

SANTOS, E. H. *et al.* Causas do endividamento familiar no Brasil. *In: Forum Rondoniense de Pesquisa*. 2023. Disponível em: <https://jiparana.emnuvens.com.br/foruns/article/view/1036/644>. Acesso em: 29 abr. 2025.

SARLET, I. W. **A eficácia dos direitos fundamentais**. 2. ed. rev. atual. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2001.

SARLET, I. W. **Dignidade da pessoa humana e direitos fundamentais na Constituição de 1988**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2012.

SARLET, I. W. Direitos fundamentais sociais, mínimo existencial e direito privado. **Revista do Consumidor**, São Paulo, n. 61, p. 100, jan./mar. 2007.

SARLET, I. W.; FIGUEIREDO, M. F. Reserva do Possível, Mínimo Existencial e Direito à Saúde: algumas aproximações. **Revista Brasileira de Direitos Fundamentais & Justiça**, v. 1, n. 1, p. 171-213, 25 mar. 2007. Disponível em: <http://dfj.emnuvens.com.br/dfj/article/view/590>. Acesso em: 29 abr. 2025.

SCHEFFER, M.; BAHIA, L. Planos e seguros privados de saúde no Brasil: lacunas e perspectivas da regulamentação. *In: HEIMANN, L. S.; IBANHES, L. C.; BARBOZA, R. (Org.). O público e o privado na saúde*. São Paulo: Editora Hucitec, 2005. p. 127-68.

SCHMIDT NETO, A. P. Superendividamento do consumidor: conceito, pressupostos e classificação. **Revista da SJRJ**, Rio de Janeiro, n. 26, p. 167-184, 2009.

SEN, A. K. Capability and well-being. *In: NUSSBAUM, M.; SEN, A. K. (org.). The Quality of Life*. Oxford: Clarendon Press, 1993. p. 30–53. Disponível em: <https://doi.org/10.1093/0198287976.003.0003>. Acesso em: 28 abr. 2025.

SEN, A. K. Development as Capability Expansion. *In: FUKUDA-PARR, S.; et al (Org.). Readings in Human Development*. New Delhi and New York: Oxford University Press, 2003.

SEN, A. K. **Development as Freedom**. 1 ed. New York: Alfred A. Knopf, 1999.

SILVA, C. E. G. Gestão, legislação e fontes de recursos no terceiro setor brasileiro: uma perspectiva histórica. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 44, n. 6, p. 1301-1325, dez. 2018. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S003476122010000600003&lng=en&nrm=iso. Acesso em: 29 abr. 2025.

SILVA, J. R. A. *et al.* Direitos fundamentais das pessoas em situação de rua. **Revista Foco**, v. 18, n. 2, e7667, 2025.

SILVA, J. A. **Curso de direito constitucional positivo**. 24. ed. rev. e atual. São Paulo: Malheiros, 2005.

SOUZA, R. G.; BODSTEIN, R. C. A. Inovações na intermediação entre os setores público e privado na assistência à saúde. **Ciência & Saúde Coletiva**, v. 7, p. 481-92, 2002.

SOUZA, T. G. L. **O Desrespeito ao Mínimo Existencial do consumidor superendividado pelo Decreto Nº 11.150/2022**: Uma análise à luz dos princípios fundamentais e da força normativa da Constituição. Brasília, 2023. 95 p. Dissertação (Mestrado em Direito Econômico e Desenvolvimento). Instituto Brasileiro de Ensino, Pesquisa e Desenvolvimento.

THE WHITE HOUSE. **Remarks by the President on the Minimum Wage**. Washington, D.C., 12 fev. 2013. Disponível em: <https://obamawhitehouse.archives.gov/the-press-office/2013/02/12/remarks-president-minimum-wage>. Acesso em: 20 maio 2025.

TONDOLO, D.; DA SILVA, T. C. A. LEI DO SUPERENDIVIDAMENTO: IMPACTOS ECONÔMICOS DA INADIMPLÊNCIA. **Anais do Seminário Internacional em Direitos Humanos e Sociedade**, v. 6, 2024.

TORRES, R. L. O Mínimo Existencial e os Direitos Fundamentais. **Revista de Direito Administrativo**, Rio de Janeiro, v. 177, p. 29, jul./set. 1989.

TORRES, R. L. **Os Direitos Humanos na tributação**. 2. ed. Rio de Janeiro: Renovar, 1998.

UCKMAR, V. **Princípios comuns de direito constitucional tributário**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1976.