



CENTRO UNIVERSITÁRIO ALVES FARIA - UNIALFA
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO *STRICTO SENSU*
PROGRAMA DE MESTRADO ACADÊMICO EM DIREITO CONSTITUCIONAL
ECONÔMICO

Ricardo Eustáquio Gonçalves Pires

**A IMPLEMENTAÇÃO DE DIREITOS SOCIOECONÔMICOS PELO PODER
JUDICIÁRIO À LUZ DA CONSTITUIÇÃO ECONÔMICA**

GOIÂNIA – GO
2024

Ricardo Eustáquio Gonçalves Pires

**A IMPLEMENTAÇÃO DE DIREITOS SOCIOECONÔMICOS PELO PODER
JUDICIÁRIO À LUZ DA CONSTITUIÇÃO ECONÔMICA**

Dissertação apresentada como
conclusão do Programa de Pós-
graduação Stricto Sensu – Mestrado em
Direito Constitucional Econômico, do
Centro Universitário Alves Faria, sob a
orientação da Professora Doutora
Marina Faraco.

GOIÂNIA – GO
2024

Catálogo na fonte: Biblioteca UNIALFA

P667i

Pires, Ricardo Eustáquio Gonçalves.

A implementação de direitos socioeconômicos pelo Poder Judiciário à luz da Constituição Econômica. / Ricardo Eustáquio Gonçalves Pires. – 2024.
96 f.: 30cm.

Orientadora: Prof. Dra. Marina Faraco.

Dissertação (Mestrado) – Programa de Pós-Graduação em Direito Constitucional Econômico, Centro Universitário Alves Faria (UNIALFA) – Goiânia, 2024.

1. Implementação de direitos 2. Poder Judiciário. 3. Constituição Econômica Brasileira. 4. Políticas Públicas. I. Faraco, Marina. II. UNIALFA. III. Título.

CDU: 177.5:342.56j

Ricardo Eustáquio Gonçalves Pires

**A IMPLEMENTAÇÃO DE DIREITOS SOCIOECONÔMICOS PELO PODER
JUDICIÁRIO À LUZ DA CONSTITUIÇÃO ECONÔMICA**

Dissertação de Mestrado apresentada, como parte dos requisitos necessários à obtenção do título de Mestre em Direito Constitucional Econômico, do Programa de Pós-Graduação em Direito, da Universidade Alves de Farias – UNIALFA/FADISP.

Orientador: Prof^a. Dr^a. Marina Faraco.

Dissertação aprovada em 08 de novembro de 2024.

BANCA EXAMINADORA

Dr^a. Marina Faraco
Orientadora – UNIALFA/FADISP

Dr. Cláudio Mendonça Braga
Membro Externo

Dr^a. Gabriela Araújo
Membro Externo

SUPLENTES

Dr^a. Juliana Bastos
Membro Externo

Dr. Henrique Garbelline Carnio
Membro Interno

In memoriam,
Pelo legado de amor e esforço,
À minha mãe Irani.

À chegada
do meu querido filho Benício.

AGRADECIMENTOS

Após o decorrer destes anos de estudos e pesquisas, vejo que a elaboração desta dissertação só foi possível devido a várias ajudas que tive nesta caminhada. Os textos e livros lidos, os professores que repassaram o seu conhecimento, os debates travados em sala de aula com colegas da UNIALFA/FADISP, os seminários com professores internacionais firmaram o amadurecimento acadêmico, profissional e pessoal, e me resta apenas agradecer:

A Deus, que sempre me deu forças espirituais para prosseguir mesmo quando pensei que não seria capaz ou possível;

Ao **Tribunal de Justiça do Estado de Goiás – TJGO**, por me proporcionar os recursos Financeiros e Profissionais para cursar este mestrado;

A minha esposa **Thallita**, que me incentivou a prosseguir nesta pesquisa mesmo quando parecia impossível e a chegada do meu amado filho **Benício**;

Aos meus queridos avós, **Vicente e Terezinha**, aos meus pais, **Marinho e Irani** “*in memoriam*” enche meu coração de luto, me ensinou a acreditar no conhecimento, e me fez transpor as barreiras da jornada chamada vida;

À minha querida irmã, **Ângela**, e à minha amada sobrinha, **Evelyn**, que mesmo distância, pode participar de algumas das vitórias e conquistas;

Aos meus orientadores, o Prof. Dr. **Thiago Lopes Matsushita**, que lançou sementes do conhecimento na elaboração do projeto de pesquisa, e por fim, a Dra. **Marina Faraco**, que norteou a investigação desta dissertação;

Ao Prof. Dr. **Henrique Gaberline Carnio**, estendo agradecimentos aos demais **professores** do Programa de Mestrado em Direito Econômico da Universidade UNIALFA, que sempre nos instigou o debate do pensamento jurídico, e a encorpar o tema pesquisado;

Por fim, não menos importante, aos **colegas da primeira turma** de mestrado da Universidade Alfa – 2021.

Não existe democracia com a fome,
Não há desenvolvimento com pobreza,
E ainda menos, justiça na desigualdade.
FRANCISCO, Papa.¹

¹ *Discurso a los miembros del Comité Panamericano de Juesces*. Disponível em: <https://www.vaticanonews.va/pt/papa/news/2024-02/papa-francisco-mensagem-copaju-nova-sede-argentina-fev-24.html>. Acesso em: 13 de junho de 2020.

RESUMO

Este estudo oferece uma análise crítica da implementação de direitos sociais e econômicos pelo Poder Judiciário no Brasil, bem como das ações do Estado brasileiro como agente econômico na efetivação das normas esculpidas nos incisos III do Art. 1º, VII do Art. 170 e III do Art. 3º, à luz da Constituição Federal de 1988. Utilizando uma abordagem hipotético-dedutiva, a pesquisa é fundamentada em uma revisão bibliográfica e jurisprudencial, explorando os princípios ideológico-estruturais que sustentam políticas públicas relacionadas à erradicação da pobreza e à redução das desigualdades sociais. A análise inclui a aplicação da Lei 10.835/2004 e a interpretação do Supremo Tribunal Federal no Mandado de Injunção nº 7.300 do Distrito Federal. O trabalho é dividido em três capítulos: uma introdução às desigualdades sociais; a atuação do Judiciário na implementação de direitos conforme a Constituição Econômica; e, por último, a discussão da decisão do Supremo Tribunal Federal e suas implicações para a transferência de renda e o enfrentamento das desigualdades socioeconômicas. Autores como Gilberto Bercovici, Eros Roberto Grau e André Ramos Tavares são destacados nas discussões apresentadas.

Palavras-chave: Constituição Econômica. Implementação de direitos pelo Poder Judiciário. Direitos Socioeconômicos. Políticas Públicas.

ABSTRACT

This study offers a critical analysis of the implementation of social and economic rights by the Judiciary in Brazil, and the actions of the Brazilian State as an economic agent, in putting into effect the norms carved out in items III, of Art. 1; VII of Art. 170 III and Art. 3, in the light of the Federal Constitution of 1988. Using a hypothetical-deductive approach, the research is based on a bibliographic and jurisprudential review, exploring the ideological-structural principles that sustain public policies related to the eradication of poverty and the reduction of social inequalities. The analysis includes the application of Law 10,835/2004 and the interpretation of the Federal Supreme Court in the Writ of Injunction No. 7,300 of the Federal District. The work is divided into three chapters: an introduction to social inequalities; the role of the Judiciary in the implementation of rights according to the Economic Constitution; and, finally, the discussion of the decision of the Federal Supreme Court and its implications for the transfer of income and the confrontation of socioeconomic inequalities. Authors such as Gilberto Bercovici, Eros Roberto Graus and André Ramos Tavares are highlighted in the discussions presented.

Keywords: Economic Constitution. Implementation of rights by the Judiciary. Socioeconomic Rights. Public Policies.

LISTA DE SIGLAS

ADENE - Agência de Desenvolvimento do Nordeste
ADIn - Ação Direta de Inconstitucionalidade
ADPF - Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental
AHM - *American Home Mortgage*
BASA - Banco da Amazônia S/A
BB - Benefício Básico
BC - Banco Central
BCB - Banco Central do Brasil
BIRD - Banco Internacional para a Reconstrução e o Desenvolvimento
BID - Banco Interamericano para o Desenvolvimento
BIEN - *Basic Income Earth Network*
BM - Banco Mundial
BNDS - Banco Nacional do Desenvolvimento Econômico
BPC - Benefício de Prestação Continuada da Assistência Social
BV - Benefício Variável
BVJ - Benefício Variável Vinculado ao Adolescente
CadÚnico - Cadastro Único para Programas Sociais
CAP - Caixa de Aposentadoria e Pensão
CBIA - Centro Brasileiro para a Infância e Adolescência
CEF - Caixa Econômica Federal
CEME - Central de Medicamentos
CEPAL - Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe
CDE - Conselho de Desenvolvimento Econômico
CRFB/88 - Constituição Federal da República Federativa do Brasil de 1988
CIF - Classificação Internacional de Funcionalidade, Incapacidade e Saúde
CNAS - Conselho Nacional de Assistência Social
COFINS - Contribuição para o Financiamento da Seguridade Social
COVID 19 - Corona Vírus do ano de 2019
CRAS - Centro de Referência de Assistência Social
CREAS - Centro de Referência Especializada de Assistência Social
CSLL - Contribuição Social sobre o Lucro Líquido

CPMF - Contribuição Provisória sobre Movimentação ou Transmissão de Valores e de Créditos e Direitos de Natureza Financeira

D - Dinheiro

DATAPREV - Empresa de Processamento de Dados da Previdência Social

DELP - Documento Estratégia de Luta contra a Pobreza

DRU - Desvinculação das Receitas da União

EC - Emenda Constitucional

EUA - Estados Unidos da América

FADISP - Faculdade Autônoma de Direito

FCEP - Fundo de Combate e Erradicação da Pobreza

FCO - Fundo Constitucional de Financiamento do Centro-Oeste

FGV - Fundação Getúlio Vargas

FINSOCIAL - Fundo de Investimento Social

FMI - Fundo Monetário Internacional

FNAS - Fundo Nacional de Assistência Social

FPM - Fundo de Participação do Municípios

FNDE - Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação

FUNDEB - Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação

EUA - Estados Unidos da América

IAP - Instituto de Aposentadoria e Pensão

IAPAS - Nacional de Administração da Previdência Social

IBGE - Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística

ICMS - Imposto sobre a Circulação de Mercadorias e Serviços

IE - Imposto de Exportação

IGF - Imposto Sobre Grandes Fortunas

IGD - Índice de Gestão Descentralizada

IGP-DI - Índice Geral de Preços – Disponibilidade Interna

II - Imposto de Importação

IH - Instituto de Ciências Humanas

INCC - Índice Nacional de Custos da Construção Civil

INAMPS - Instituto Nacional de Assistência Médica

INPS - Instituto Nacional de Previdência Social

INSS - Instituto Nacional do Seguro Social

IPA - Índice de Preços por Atacado

IPC - Índice de Preços ao Consumidor

IPEA - Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada

IPMF - Imposto Provisório sobre Movimentação Financeira

IR - Imposto de Renda

IRPF - Imposto de Renda de Pessoa Física

ITR - Imposto Territorial Rural

LOA - Lei Orçamentária Anual

LOAS - Lei Orgânica de Assistência Social

LOPS - Lei Orgânica da Previdência Social

M - Mercadoria

MEC - Ministério da Educação e Cultura

MIT - *Massachusetts institute of Technology*

MARE - Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado

MBES - Ministério do Bem-Estar Social

MDS - Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome

MPAS - Ministério da Previdência e Assistência Social

OCDE - Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico

OF - Orçamento Fiscal

OIT - Organização Internacional do Trabalho

OMC - Organização Mundial do Comércio

OMS - Organização Mundial de Saúde

ONU - Organização das Nações Unidas

OPEP - Organização dos Países Exportadores de Petróleo

OSS - Orçamento da Seguridade Social

PBF - Programa Bolsa Família

PBSM - Plano Brasil Sem Miséria

PcD - Pessoa com Deficiência

PDRE - Plano Diretor de Reforma do Estado

PETI - Programa de Erradicação do Trabalho Infantil

PIB - Produto Interno Bruto

PNAD - Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílio

PNAE - Programa Nacional de Alimentação Escolar

PNAS - Política Nacional de Assistência Social XIV

PPA - Plano Plurianual

PRONAF - Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar

PTCR - Programa de Transferências Condicionada de Renda

PUC/SP - Pontífice Universidade Católica de São Paulo

RMV - Renda Mensal Vitalícia

RT - Revistas do Tribunais (São Paulo)

SAGI - Secretaria de Avaliação e Gestão da Informação

SENARC - Secretaria Nacional de Renda de Cidadania

SER - Departamento de Serviço Social

SIBEC - Sistema de Gestão de Benefícios

SINPAS - Sistema Nacional de Assistência e Previdência Social

TCU - Tribunal de Contas da União

SF - Senado Federal

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL- Supremo Tribunal Federal

SUS - Sistema Único de Saúde

SUAS - Sistema Único de Assistência Social

UDN - União Democrática Nacional

UniAlfa - Universidade Alves de Farias

Vol. - Volume

ZFM - Zona Franca de Manaus

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	14
CAPÍTULO I - ESTADO SOCIAL E CONSTITUIÇÃO ECONÔMICA.....	18
1.1 DESIGUALDADES SOCIOECONÔMICAS E SUAS ORIGENS	18
1.2 AS DESIGUALDADES SOCIAIS E ECONÔMICAS BRASILEIRAS	24
1.3 CONDIÇÃO PERIFÉRICA DO BRASIL.....	30
1.4 EVOLUÇÃO DOS PROGRAMAS DE TRANSFERÊNCIA DE RENDAS NO BRASIL	36
1.5 NOVA DICOTOMIA SOCIAL-ECONÔMICA DADA PELA CONSTITUIÇÃO DE 1988 E O MITO DO ESTADO MÍNIMO.....	42
CAPÍTULO II - O DEBATE DO <i>SELF-RESTRAINT</i> NA JURISDIÇÃO CONSTITUCIONAL	50
2.1 A IMPLEMENTAÇÃO DE DIREITOS SOCIOECONÔMICO VIA JUDICIÁRIO SÃO LEGÍTIMOS	50
2.2 A CONCEPÇÃO SOCIOECONÔMICA DADA PELA CONSTITUIÇÃO ECONÔMICA BRASILEIRA	60
2.3 DIREITOS FUNDAMENTAIS E A VEDAÇÃO AO RETROCESSO: “ <i>EFEITO CLIQUET</i> ”.....	62
2.4 JUSTIÇA SOCIAL SEGUNDO OS PRECEITOS DA CRFB/88.....	64
CAPÍTULO III - INTERPRETAÇÃO CONSTITUCIONAL NO MANDADO DE INJUNÇÃO N. 7.300	67
3.1 JUSTIÇA ECONÔMICA, SOCIAL E TRIBUTÁRIA.....	67
3.2 O MANDADO DE INJUNÇÃO N. 7.300/DF.....	76
CONCLUSÕES	85
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....	91

INTRODUÇÃO

Em primeiro lugar, vale mencionar o debate que propomos enfrentar neste trabalho.

O contraponto inicial recai na defesa da atuação do Poder Judiciário, em especial do juiz ou da corte constitucional – Supremo Tribunal Federal –, onde alguns autores defendem o protagonismo na efetivação da Constituição Federal e do Estado Social-Democrático (políticas públicas). Em contraposição, há a corrente alicerçada na teoria da *self-restraint* (autocontenção), ou seja, o Poder Judiciário não pode promover ou implantar os direitos fundamentais ou sociais, muito menos participar na formação de políticas públicas.

Nesse sentido, surgiu a ideia de nos debruçarmos sobre o tema.

Logo, observamos que o Estado brasileiro, com o advento da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, adotou como modelo de Estado o “Estado Social”.

Assim, ocorre a gradativa implementação pelo Estado, por meio de sua atuação positiva, no sentido de atender às necessidades sociais segundo os preceitos da CRFB/88.

Portanto, faz-se necessária a compreensão do constitucionalismo tal como expresso na nossa Carta Política.

Cumprir pontuar que a onda constitucionalista emergiu a partir do século XVIII, com o constitucionalismo clássico, baseado no constitucionalismo liberal, capitaneado pela Constituição Norte-Americana de 1787.

No constitucionalismo clássico, podemos constatar que a principal característica está na elaboração de uma Constituição escrita, destinada à limitação do governo pelo Direito, as denominadas “limitações constitucionais”.

Além disso, o constitucionalismo liberal se difundiu para as Américas e teve influência no Brasil, como se extrai da nossa primeira Constituição Imperial de 1824, que vigorou até a instituição da Primeira República.

Já no início do século XX, no anseio por uma sociedade mais justa, reivindicaram-se melhores condições de vida nas áreas das relações de trabalho, moradia, educação, saúde e renda. Surge uma nova linha de pensamento, e com

isso a gradativa evolução do Constitucionalismo Liberal ou Clássico para o Constitucionalismo Social Democrático.

Nesse sentido, as Constituições que inauguraram o neoconstitucionalismo, baseadas na Social Democracia, foram a Constituição mexicana de 1917 e a alemã de 1919.

No Brasil, a partir da Revolução de Outubro de 1930, houve um afastamento dos ideais liberais com a chegada de Getúlio Vargas ao poder, e, paulatinamente, foram implantados Direitos Sociais, até culminar na Constituição de 1934, com a tentativa de implementar a social-democracia no Estado brasileiro.

Contudo, nada se iguala à CRFB/88, que reabriu o regime democrático de direito no Brasil, a promulgação da Constituição Federal da República Federativa do Brasil, foi fruto dos anseios de vários segmentos da nossa sociedade.

Certamente, as normas contidas no texto da Constituição Federal da República Federativa do Brasil de 1988 (CRFB/88 ou CRFB) passaram a prever uma variedade de direitos sociais, alocando o Estado brasileiro em um novo status, com uma postura ativa para garantir a efetividade dos direitos prestacionais.

Sem dúvida, os direitos sociais e econômicos previstos na CRFB/88 são periodicamente colocados à prova, sob o argumento de que são indefinidos ou carecem de concretização por normas infraconstitucionais ou, devido à omissão do Poder Executivo ou Legislativo em normatizar seu acesso, uma grande parte da população ainda fica desassistida.

Inegavelmente, a efetivação dos direitos sociais e econômicos exige uma atuação conjunta dos Poderes Legislativo, Executivo e Judiciário, a fim de estabelecer programas de governo para atender às demandas sociais.

Acrescente-se que este trabalho se situa no âmbito das grandes transformações econômicas e sociais delimitadas pelo constituinte originário, segundo posicionamentos recentes da nossa corte constitucional.

Destaca-se que invocar argumentos como “reserva do possível” ou “custos dos direitos sociais contra o custo zero dos direitos individuais clássicos” trata-se de uma visão distorcida do Estado, apoiada nas ideias liberais clássicas das liberdades negativas somente.

De fato, o mundo ocidental, capitaneado pelos Estados Unidos da América, a partir do fim da Guerra Fria, tenta expandir o processo de globalização e

regionalização dos mercados, influenciado pela doutrina de Milton Friedman, que defende a redução da atuação estatal na promoção dos direitos sociais, em prol da concentração de renda sob a influência do capital financeiro, combatendo o papel ativo do Estado em promover ações para minimizar o desemprego, a precarização das relações de trabalho e a disseminação da concentração de riqueza (fator gerador da pobreza).

É importante compreender que, com a superação das principais correntes liberais, as Constituições Sociais colocam sob a responsabilidade do Estado o papel de agente transformador, assumindo o dever de combater as desigualdades e vulnerabilidades que ocorrem ao longo da vida, como na infância, velhice, doenças e outros riscos, como desemprego, falta de moradia e perda de rendimentos.

Além disso, o *Welfare State* keynesiano coaduna com a ideia de forte participação do Estado na economia, influenciando as Constituições Modernas e afastando as ideias do Estado Liberal clássico, trazendo novas preocupações que sustentam a ideia de bem-estar e a busca pelo pleno emprego.

Nessa conjuntura, surgiu, com o Constitucionalismo Moderno, a necessidade de criar sistemas e leis de proteção à sociedade, que atuem em momentos de vulnerabilidade na saúde, educação, previdência, trabalho, emprego, assistência social e programas de transferência de renda.

A atuação estatal está expressamente prevista no Título I da CRFB/88, relativo aos princípios fundamentais da República Federativa do Brasil, ou seja, União, Estados-membros e municípios, que define seus fundamentos e objetivos. Dentre outros, estão a dignidade da pessoa humana e a construção de uma sociedade livre, justa e solidária, impondo o dever de promoção da justiça social.

Certamente, a Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 – CRFB/88 – estruturou um sistema de proteção social a fim de balancear a relação entre trabalho humano, livre iniciativa e segurança para uma existência digna, consagrando os direitos sociais à educação, saúde, alimentação, trabalho, moradia, transporte, lazer, segurança, previdência social, proteção à maternidade e à infância, assistência aos desamparados (Art. 6 da CRFB/88), visando reduzir as desigualdades sociais e regionais (Inciso VI do Art. 170 da CRFB/88).

O presente trabalho propõe responder às seguintes indagações:

1. Quais ações o Estado Brasileiro (agente econômico) tem realizado para reduzir as desigualdades sociais e econômicas, previstas nos incisos III, do Art. 1º; III, do Art. 3º; e VII, do Art. 170?

2. Entender a interpretação dada pelo Supremo Tribunal Federal (*judicial review x self-restraint*) no julgamento do MI n. 7.300, em razão da aplicação da Lei Federal nº 10.835/2004.

3. E, por fim, compreender se, no atual modelo constitucional, é possível o Judiciário participar da implementação de políticas públicas.

Para obter essas respostas, a presente investigação enquadra-se como pesquisa de caráter descritivo e analítico, baseando-se em fontes bibliográficas e documentais.

Após a escolha das indagações, realizamos um levantamento bibliográfico, utilizando diversas fontes, como livros, leis, revistas especializadas e sites institucionais; dedicamo-nos à leitura das referências bibliográficas selecionadas, elaborando resenhas para confeccionar os apontamentos teóricos da pesquisa.

Foram coletados dados documentais (Leis e Decisões), que servirão como ponto de partida para analisarmos a evolução dos direitos e a interpretação dada pelo Judiciário.

Partindo de questões amplas de desigualdades sociais existentes no Brasil, que vão se aclarando no decorrer da investigação, aprofundando nos objetivos fundamentais da República, no que tange à erradicação da pobreza e marginalização; bem como os novos rumos das políticas públicas face a Decisão do Supremo Tribunal Federal no MI n. 7.300-DF.

CAPÍTULO I - ESTADO SOCIAL E CONSTITUIÇÃO ECONÔMICA

Neste capítulo, abordaremos temas gerais para a compreensão da construção jurídica estabelecida na nossa Constituição vigente.

Iniciaremos com um estudo sobre as origens das desigualdades socioeconômicas, em especial no Brasil; logo em seguida, passaremos ao debate sobre a condição periférica e a evolução dos Direitos Sociais no país.

Cumprе esclarecer que o termo "Estado Social" provém do termo alemão *Sozialstaat*, referindo-se às reformas implementadas por Otto von Bismarck, que, logo após a Primeira Guerra Mundial, culminaram na Constituição de Weimar.

Por fim, trataremos da nova dicotomia social-econômica reposicionada na Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 – CRFB/88.

1.1 DESIGUALDADES SOCIOECONÔMICAS E SUAS ORIGENS

Em primeiro lugar, ao abordar o tema das desigualdades, propomos fazer uma investigação sob a tríade social, econômica e jurídica. Por conseguinte, abordaremos a nova concepção da ordem econômica segundo a Constituição de 1988 e discutiremos a atuação do Supremo Tribunal Federal na efetivação de direitos, em especial ao analisar o julgamento do Mandado de Injunção n. 7.300.

Sobretudo, a CRFB/88 colocou o Estado brasileiro como promotor da redução das desigualdades no Brasil, elegendo o desenvolvimento como questão pertinente à teoria do Estado (BERCOVICI, 2003, p. 53).

Como salienta Pedro H. G. Ferreira de Souza no tratado sobre o tema da desigualdade no Brasil, a tipologia usada por David Cannadine (1999), aplicada no estudo das representações históricas da desigualdade na Grã-Bretanha, concluiu que inúmeros discursos podem ser resumidos em três modelos básicos:

1 – Hierárquico: que concebe a sociedade como uma sequência gradual de relações de superioridade e inferioridade;

2 – Triádico: que postula a existência de três grandes grupos, as classes baixas, médias e altas;

3 – Binário ou dicotômico: que vê a sociedade polarizada em dois grupos em conflito latente ou explícito (SOUZA, 2018, p. 27). Por questões didáticas, adotaremos o segundo modelo neste trabalho.

O tema das desigualdades de renda é extremamente atual, embora remoto. Um dos primeiros estudos sobre o tema foi escrito por Rousseau em 1755, que abalou a sociedade da época. Hoje o debate continua em voga, pois desde que a sociedade se organizou juridicamente, a desigualdade estabelecida se enraizou.

Em 2014, uma publicação contemporânea denominada "O Capital no Século XXI", de Thomas Piketty, demonstrando a relevância sobre o tema.

Nesta obra o autor Francês analisa o papel que o capitalismo possui na desigualdade global. Pontua, que por anos, a maioria dos economistas acreditava que o capitalismo reduzia a desigualdades entre os mais ricos e pobres quando os países se industrializam, mas observou que isso não ocorreu (PIKETTY, 2014, p. 92-108).

Ele argumenta, que o capitalismo cria uma desigualdade econômica maior, contrapondo os dados da curva de kuznets², sobre riqueza e rendimentos coletados do fim do século 19 ao início do século 20; observou que os dados de Kuznets são enganosos, porque foram obtidos de um período da história muito incomum (PIKETTY, 2014, p.150-189).

Neste sentido, Piketty cria uma teoria que chama “a contradição central do capitalismo”, observou-se que no curso da história, a taxa anual de retorno (lucros e juros) sobre o capital, geralmente excede a taxa de crescimento anual da economia global.

O retorno sobre o capital permaneceu relativamente constante em cerca de 5%, e o capital é mantido pelos ricos, que herdam ouro, títulos, terras ou uma carteira de investimento, enquanto a taxa de crescimento da economia global, mostra sempre próximo de zero, favorecendo a concentração de riqueza.

Para solucionar a concentração de renda, Piketty propõe a criação de um imposto global sobre a riqueza, que diminuiria a taxa de retorno sobre o capital e a concentração de riqueza (PIKETTY, 2014, p. 578-593).

² A curva de Kuznets expressa uma hipótese avançada pelo economista Simon Kuznets nas décadas de 1950 e 1960. De acordo com esta hipótese, à medida que uma economia se desenvolve, as forças de mercado primeiro aumentam e depois diminuem a desigualdade econômica. (PIKETTY, 2014).

Igualmente, durante a pandemia de Covid-19, o tema das desigualdades de renda e as situações de vulnerabilidade das pessoas vieram à tona, invocando a participação do Estado para amenizar os sofrimentos das pessoas hipossuficientes, como passaremos a observar.

A Constituição de 1988 incorporou um conjunto de normas que regulam os problemas econômicos e sociais. Assim, o Estado deixa de ser abstencionista e passa a intervir na economia para promover a justiça social e a distribuição de riqueza para a sociedade (BERCOVICI, 2005, p. 75-76).

Observa-se que as constituições econômicas são frutos das democracias populares, nas quais o social não se separa da condição econômica dos indivíduos.

Comumente, ao falar sobre desigualdades, nos remeteríamos à teoria desenvolvida por Karl Marx; no entanto, preferimos buscar um referencial teórico anterior e menos pretensioso. Elegemos, na filosofia, a análise das desigualdades desenvolvida por Jean-Jacques Rousseau.

O tema foi proposto em uma questão pela Academia de Ciências, Artes e Belas Letras de Dijon, que questionava se o progresso das ciências e das artes havia contribuído para corromper ou apurar os costumes. Em resposta, Jean-Jacques Rousseau escreveu uma memorável obra intitulada "A Origem da Desigualdade entre os Homens", em 1755, que servirá de suporte ao tema a ser enfrentado.

Num primeiro momento, o autor buscou remontar e descrever o homem no estado de natureza, até o momento em que a natureza humana se submeteu à lei, criando condições para o surgimento da sociedade civil e do direito.

Para o autor, existiam dois tipos de desigualdade: uma de ordem natural ou física, que consistia em diferenças de idade, saúde, forças do corpo e qualidades do espírito ou da alma; e outra de ordem moral ou política, que dependia de uma convenção estabelecida pelo consentimento dos homens (ROUSSEAU, 2017, p. 33).

A primeira qualidade definidora que integra a natureza essencial do ser humano é a liberdade; outra virtude é a *perfectibilidade*, que reside na faculdade ou disposição natural para o aperfeiçoamento pessoal. A *perfectibilidade* pode ser traduzida como uma capacidade de adaptação desenvolvida pelas necessidades ou como uma potência de transformação efetivada pelas circunstâncias.

Já na obra de Rousseau, o autor contrapõe as ideias de Hobbes³ e Locke⁴, propondo que o homem em estado natural, ou seja, antes de uma sociedade civil organizada, não era nem bom e nem mau, não possuía vícios nem virtudes, apenas seguia seus instintos de liberdade, procurando suprir dos únicos bens universais, a comida, uma fêmea e o repouso; e o único mal que ele temia era a dor e a fome (ROUSSEAU, 2017, p. 47;58).

O homem no estado de natureza é movido por um sentimento de piedade, que consiste na repugnância de ver seu semelhante sofrer, semelhante ao dos animais, que não passam sem inquietude perto de um animal de sua espécie morto; a piedade faz o papel da lei, dos costumes e das virtudes: "faça aos outros o que queres que façam a ti mesmo" (ROUSSEAU, 2017, p. 63). Essas fontes de sentimento também compartilham os programas assistenciais.

O objetivo das pessoas ao formarem grupos é que possam colaborar entre si para um objetivo pessoal, que seja sobreviver, a fim de melhorar a qualidade de vida do grupo. Devemos ter em mente que a sobrevivência individual está ligada à sobrevivência do grupo. Assim, a força do grupo é determinada pela capacidade de produzir riquezas e se defender.

Segundo o autor, as dificuldades naturais que se apresentaram fizeram o homem aperfeiçoar-se e buscar novos conhecimentos. O homem selvagem tornou-se ágil, rápido e vigoroso, transformando galhos de árvores e pedras esculpidas em armas. Por acaso, conheceu o fogo, beneficiando-se para combater o frio e preparar carnes, tornando-se superior aos demais animais. Passou a construir habitações e abrigos, além de constituir família, surgindo o amor conjugal e paternal. Dentro das famílias, desenvolveu também a linguagem, à medida que as pessoas começaram a viver juntas em pequenas famílias e depois em pequenas comunidades.

Pontua que, no período de transição do estado natural para a vida social, começaram a surgir alguns vícios da sociabilidade:

O primeiro que, tendo cercado um terreno, pensou em dizer, isto é, meu, e encontrou gente simples o bastante para acreditar nele, foi o verdadeiro fundador da sociedade civil. Quantos crimes, guerras, assassinatos, quantas misérias e horrores, não teria poupado ao gênero humano aquele

³ Hobbes supõe que o homem naturalmente é mau e procura atacar e combater.

⁴ Locke supõe que o homem em estado de natureza seja bom.

que, arrancados os mourões ou tapando o fosso, houvesse gritado: não escutem este impostor; vocês estarão perdidos se esquecerem que os frutos são de todos e que a terra não é de ninguém! (ROUSSEAU, 2017, p. 70).

Com a propriedade, o trabalho tornou-se necessário, e, através da metalurgia e da agricultura, estruturou-se: “o ferro e o trigo que civilizaram os homens e levaram à perdição o gênero humano” (ROUSSEAU, 2017, p. 80). Assim, antes de haver os sinais representativos das riquezas, elas só podiam consistir em terras e animais, os únicos bens reais que o homem podia possuir. Assim, começa a nascer a dominação e a servidão, a pobreza e a desigualdade, pondo fim às sociedades primitivas.

A propriedade privada tornou-se o elemento inicial da sociedade civil. Segundo Rousseau, foi uma fonte de violência e desarmonia social, pois abriu a porta à miséria e à escravidão, fazendo desaparecer a igualdade. Os ricos, que conheceram o poder de dominar, passaram então a subjugar e escravizar aqueles desprovidos de terras e de gado, extraindo o bem de outrem, como lobos famintos querendo devorar homens. Junto à propriedade, desenvolveram-se a agricultura e a metalurgia, que conduziram à divisão do trabalho e ao desenvolvimento da ideia da propriedade privada, onde tem-se a origem da desigualdade social entre os homens.

Porém, nesta sociedade em transformação, inexistiam garantia, segurança e tranquilidade. Foi nesse contexto que o rico, pressionado pela necessidade, concebeu um projeto: empregar em seu favor as forças daqueles mesmos que o atacavam, transformando seus adversários em defensores. Para se proteger da opressão, conter os ambiciosos e garantir a propriedade de cada um, pensou-se na instituição de regras de justiça e de paz, que obrigariam a todos, através de um poder supremo, a serem governados por leis (ROUSSEAU, 2017, p. 87).

O autor salienta que, desse pacto, surgiu a sociedade civil, por interesses dos ricos e poderosos da sua época. Confiou-se a alguns indivíduos o encargo da autoridade pública (chefes), incumbindo a magistrados (ministros da lei) a tarefa de fazer observar as deliberações do povo.

Da mesma forma, o homem sacrificou uma parte de sua liberdade para a conservação da outra parte e, talvez, essa tenha sido efetivamente a origem da sociedade e das leis, tendo como consequência a destruição da liberdade natural

e a fixação, para sempre, da lei da propriedade e da desigualdade. O pacto institucionalizou a desigualdade e legalizou a desigualdade dos bens.

Embora o autor descarte a possibilidade do surgimento de um governo autoritário ou despótico, face à liberdade da qual o homem era provido, afirma ainda que o caminho natural seria de forma eletiva. Através da escolha de uma pessoa digna e capacitada para governar, surgiria um Estado monárquico; ou, se várias pessoas usufruíssem, ao mesmo tempo, de condições para tal, surgiria um Estado aristocrático. Porém, se todas as pessoas possuísem qualidades homogêneas e resolvessem administrar conjuntamente, surgiria uma democracia.

Porquanto, da sociedade civil, o autor apontou os quatro tipos de desigualdades: 1 – riqueza; 2 - nobreza ou posição social; 3 - poder; e 4 - mérito pessoal, tendo a riqueza a capacidade de comprar todo o resto (ROUSSEAU, 2017, p. 100).

Uma vez que, quanto à caracterização das desigualdades no tempo, o autor afirma que a lei e o direito de propriedade foram o primeiro termo; a instituição da magistratura, o segundo; e o terceiro e último foi a transformação do poder legítimo em poder arbitrário. A condição de rico e de pobre foi autorizada pela primeira época, a de poderoso e de fraco pela segunda, e pela terceira, a de senhor e de escravo, que é o último grau da desigualdade e o termo que chega, enfim, a todos os outros, até novas revoluções dissolverem inteiramente o governo ou aproximarem-no de novo da instituição legítima (ROUSSEAU, 2017, p. 98).

Seguindo o raciocínio do autor, existindo a propriedade privada, instaura-se a desigualdade e a violência sem limites, que levam os homens e a própria sociedade a tornarem-se instáveis. Com isso, adveio à ideia de que a desigualdade socioeconômica sempre conferiria influência desproporcional a alguns, refletindo na elaboração das leis e na divisão dos benefícios sociais, ocasionando desequilíbrios e, por consequência, injustiça social, que persistem até os dias atuais. Assim pontua:

[...] é impossível ser rico e virtuoso, ou rico e feliz. A lógica por trás da acumulação de riqueza é a negação da humanidade dos pobres; a condição humana de afluência nega a possibilidade de autonomia individual, porque os ricos acabam nas garras de sua lógica. O principal benefício da riqueza é o privilégio, isto é, a valorização do supérfluo através da exclusão dos pobres. Pode-se apreciar o status de ser rico

apenas enquanto houver outros excluídos dele. (ROUSSEAU, 2017, p. 98).

Rousseau demonstrou que a desigualdade e a pobreza sociais foram criadas pelos homens, e somente através da liberdade e da igualdade pode-se construir uma sociedade política ordenada, marcada pela justiça e pelo bem-estar de sua população. Alerta ainda que a dominação de uma pessoa por outra ocorre em razão da força da riqueza e do poder, visto que essa relação de dominação faz nascer uma servidão ofensiva à liberdade do indivíduo, gerando, por consequência, a corrupção e a própria decadência do Estado.

Além disso, mesmo após séculos, a sociedade contemporânea carrega os mesmos vícios do surgimento da sociedade civil analisados por Rousseau em 1755, como se observa no Brasil: desigualdades sociais e econômicas e um poder público com pouco poder de decisão e de distribuir a riqueza gerada, que iremos analisar.

Neste mesmo sentido, pontua o autor Eduardo Moreira que, durante seus estudos, descobriu que o maior problema do mundo é a desigualdade, e todo o resto — a corrupção, a violência, a carência de saúde e educação, e demais problemas da sociedade — são apenas consequências desse problema (MOREIRA, 2019, p. 20).

Consequentemente, a desigualdade que vamos enfrentar neste trabalho engloba os mecanismos financeiros, econômicos e sociais. Prossigamos nesta investigação.

1.2 AS DESIGUALDADES SOCIAIS E ECONÔMICAS BRASILEIRAS

Acima de tudo, e precipuamente, para entender a construção das desigualdades na sociedade brasileira, usaremos o raciocínio de Rousseau, que posiciona que a desigualdade entre os homens surge com a propriedade privada. Para defender os interesses dos que detinham a terra, institui-se leis e governos para garantir esses interesses.

Então, com a Chegada de Pedro Alvares Cabral, em terras brasileiras, o Imperador de Portugal passou a ter preocupações com as invasões das terras por outras nações, assim, dividiu-se o Brasil em 15 faixas de terras, denominadas

Capitanias Hereditárias⁵, e posteriormente sesmarias⁶. Os donatários eram comerciantes e pessoas da pequena nobreza de Portugal, que recebia o direito de explorar a terra por meio da Carta de Doação (FAORO, 2012, p. 59).

Em seguida, inicia-se o Brasil colônia, com as terras distribuídas a 15 pessoas da elite portuguesa, onde esses donatários eram a maior autoridade existente.

Com as guerras napoleônicas, a família real portuguesa veio para o Brasil em 1822, onde ocorreram transformações políticas que acabaram por conduzir as elites brasileiras e o Príncipe D. Pedro I a declarar a independência do Brasil em 1822 (FAORO, 2012, p. 100).

Logo após, desenvolveu-se o Brasil, garantindo as terras à elite e a lei criada em favor dos interesses da elite.

Pouco depois, a primeira Assembleia Constituinte foi convocada por Dom Pedro I. Antes mesmo da proclamação da independência, ela instalou-se em 03/05/1823, já surgindo com a soberania sufocada, face ao confronto de poderes entre a Assembleia e a Monarquia. O Imperador, em 12/11/1823, dissolveu a Assembleia, impondo o primeiro golpe nos caminhos do Brasil (TAVARES, 2020, p. 81).

Se a sociedade civil é regulada por leis, quem participa na elaboração das leis poderá regular os liames sociais e da sociedade. Vejamos:

Essas leis, por sua vez, são elaboradas pelos representantes da comunidade indicado ou eleitos para a tarefa. Esses indivíduos inevitavelmente farão parte do grupo dos donos das terras e dos meios de produção ou dos meios que trabalham para eles. São os grupos que passaram a existir a partir do momento em que as terras e os meios de produção passaram a ter donos. Como, durante muito tempo, a regra para determinar quais seriam as pessoas que representariam esse “poder público” era a da indicação por aqueles que detinham maiores riquezas na comunidade, criou-se um ciclo de maior e maior acumulação de riquezas nas mãos desses indivíduos. Isso porque as leis eram criadas para estimular o processo de acumulação de riqueza por uma parte pequena

⁵ As capitanias hereditárias foram a primeira medida real de colonização tomada pelos portugueses em relação ao Brasil. Com as capitanias, foi implantado um sistema de divisão administrativa por ordem do rei português D. João III, em 1534. A América Portuguesa foi dividida em 15 faixas de terra, e a administração dessas terras foi entregue aos donatários. As capitanias existiram no Brasil durante séculos, mas, a partir de 1548, uma nova forma de administrar o Brasil foi criada (FAORO, 2012, p. 109).

⁶ As sesmarias eram um modelo de distribuição de terras que foi criado em Portugal, no século XIV, e tinham como objetivo aumentar a produção de alimentos enviados para Portugal, que foi afetado pelos surtos de peste negra.

da sociedade – promovendo, assim uma desigualdade cada vez maior. (MOREIRA, 2019, p. 67).

Eventualmente, a desigualdade era extrema no final do século XIX e no início do século XX. Além das terras e meios de produção pertencerem exclusivamente aos ricos, somente eles tinham o poder político. O capitalismo liberal não foi capaz de minimizar as desigualdades, pelo contrário, garantia o poder a quem detinha ele. Vejamos o exemplo da primeira Constituição Brasileira⁷ liberal, *in verbis*:

Art. 92. São excluídos de votar nas Assembléas Parochiaes.

I. Os menores de vinte e cinco annos, nos quaes se não comprehendem os casados, e Officiaes Militares, que forem maiores de vinte e um annos, os Bachares Formados, e Clerigos de Ordens Sacras.

II. Os filhos familias, que estiverem na companhia de seus pais, salvo se servirem Officios publicos.

III. Os criados de servir, em cuja classe não entram os Guardalivros, e primeiros caixeiros das casas de commercio, os Criados da Casa Imperial, que não forem de galão branco, e os administradores das fazendas ruraes, e fabricas.

IV. Os Religiosos, e quaesquer, que vivam em Communidade claustral.

V. Os que não tiverem de renda liquida annual cem mil réis por bens de raiz, industria, commercio, ou Empregos. (BRASIL, 1824).

Certamente, os ideais liberais impregnados na Carta Imperial, que previa que o exercício da cidadania era medido pela condição financeira do indivíduo, apenas aprofundaram as desigualdades já existentes no Brasil colônia.

Logo em seguida, o declínio e a queda do Império culminaram no golpe de Estado que, em 15/11/1889, proclamou a República (TAVARES, 2020, p. 88). Nesta época, para o exercício da cidadania, eram levadas em consideração não só as condições financeiras, mas também o ofício que as pessoas ocupavam, assim como a participação das pessoas no Poder Político.

Então, com a instituição da República, a Constituição de 1891, pouca coisa mudou; não era mais exigido comprovar uma renda mínima para votar, mas o voto era admitido somente a algumas pessoas, excluindo mendigos, analfabetos, militares de baixa patente, religiosos e mulheres, mantendo a desigualdade no

⁷ Depois de declarada a independência do Brasil, foi realizada a primeira eleição indireta do Brasil como uma nação autônoma. Essa eleição definiu a composição da Assembleia Constituinte, a instituição que realizaria o debate da primeira Constituição do Brasil, onde foram escolhidas pessoas vinculadas à elite econômica e intelectual do Brasil garantiram presença. E com advento da Constituição, ficou estabelecido uma renda mínima para votar. (FAORO, 2012, p. 132).

processo de representação e elaboração das leis, onde somente alguns grupos poderiam defender seus interesses. *In verbis*:

Art. 70. São eleitores os cidadãos maiores de 21 annos, que se alistarem na fórma da lei.

§ 1. Não podem alistar-se eleitores para as eleições federaes, ou para as dos Estados:

1. Os mendigos;
2. Os analphabetos;
3. As praças de pret, exceptuando os alumnos das escolas militares de ensino superior;
4. Os religiosos de ordens monásticas, companhias, congregações, ou communidades de qualquer denominação, sujeitas a voto de obediencia, regra, ou estatuto, que importe a renuncia da liberdade individual.

§ 2. São inelegiveis os cidadãos não alistaveis.

Pouco depois, com a Constituição de 1934, foi inserido o direito ao voto facultativo as mulheres, porém mantendo a proibição do voto para mendigos e analfabetos (BRASIL, 1934), como salienta Tavares:

Por outro lado, a reforma não atendeu a uma das principais exigências sociais e das classes econômicas do país: a revisão do sistema eleitoral. Esta, uma vez desinteressante para os integrantes do quadro político, apenas mostrava-se possível pela via revolução. Essa foi, pois, a bandeira da Revolução de outubro de 1930, que culminou na chagada de Getúlio Vargas no poder. (TAVARES, 2020, p. 92).

Consoante a Carta de 1934, inovou ao trazer as tendências ao corpo da Lei Maior. Ao encampar os direitos de cunho social, veio instaurar — sob forte influência da Constituição de Weimar, mas também com certa inspiração na Constituição mexicana de 1917 — uma nova etapa no constitucionalismo brasileiro (TAVARES, 2020, p. 94).

Assim como a ação direta de inconstitucionalidade foi inserida no Direito Brasileiro através da Constituição Federal de 1934, com a designação de representação cabendo ao Procurador-Geral da República e sujeita à competência exclusiva do Supremo Tribunal Federal (Art. 12, V, §2), nas hipóteses de ofensa, pelos Estados-membros, aos princípios consagrados no Art. 7, I, alíneas a e h daquela Constituição de 1934.

Consoante a Constituição de 1937, foi dissolvido o Congresso e suprimidos vários direitos sociais e a Ação de Inconstitucionalidade.

Posteriormente, a Constituição de 1946 restabeleceu direitos sociais e ações do controle concentrado de constitucionalidade, sendo semelhante à de 1934. Na análise de Celso Bastos (2002, p. 200), “ao mesmo tempo que atentava ao cenário internacional, marcado pelo fim da Segunda Grande Guerra, a Carta de 1946 restabeleceu conquistas obtidas com a Constituição de 1934”.

Nesse ínterim, o Estado social brasileiro, com ressalva ao período democrático entre 1946 e 1964, não chegou a constituir-se efetivamente.

Logo depois, em 31/04/1967, com a instituição do Regime Militar, foi imposta a Constituição de 1967, que culminou no fechamento do Congresso Nacional e na restrição dos direitos políticos (TAVARES, 2020, p. 105).

Consequentemente, a primeira constituição que instituiu a participação de todas as pessoas no processo de elaboração das leis foi a Constituição de 1988, que, segundo BERCOVICI, consagrou cláusulas transformadoras com o objetivo de alterar relações econômicas, políticas e sociais, concedendo direito de voto aos analfabetos e aos jovens de 16 a 17 anos. Estabeleceu também novos direitos trabalhistas, como a redução da jornada semanal de 48 para 44 horas, o seguro-desemprego e as férias remuneradas acrescidas de um terço do salário (BERCOVICI, 2003, p. 132).

Inclusive, outras medidas adotadas na Constituição de 1988 foram: a instituição de eleições majoritárias em dois turnos; o direito à greve e a liberdade sindical; o aumento da licença-maternidade de três para quatro meses; a licença-paternidade de cinco dias; a criação do Superior Tribunal de Justiça (STJ) em substituição ao Tribunal Federal de Recursos; a criação dos mandados de injunção e de segurança coletiva, e o restabelecimento do habeas corpus. Foi também criado o habeas data (instrumento que garante o direito de acesso a informações relativas à pessoa do interessado, mantidas em registros de entidades governamentais ou em bancos de dados particulares que tenham caráter público).

Desta maneira, destacam-se algumas das seguintes mudanças: reforma no sistema tributário e na repartição das receitas tributárias federais, com o propósito de fortalecer estados e municípios; reformas na ordem econômica e social, com a instituição de política agrícola e fundiária e regras para o sistema financeiro nacional; leis de proteção ao meio ambiente; fim da censura em rádios, TVs,

teatros, jornais e demais meios de comunicação; e alterações na legislação sobre seguridade e assistência social.

Além disso, da hipótese levantada por Rousseau, podemos remontar que a origem das desigualdades surge junto à sociedade civil, seja ao criar a propriedade e as leis, seja pelo abuso da sociedade política, que perde parte de sua liberdade para obter liberdade, delegando poder ao soberano para preservar as desigualdades. As desigualdades somente podem ser minimizadas quando as massas participam do poder político, agindo como agentes transformadores da sociedade em que vivem.

Inclusive, podemos chegar a algumas premissas: a distribuição de riqueza no Brasil, desde o período das capitanias hereditárias e sesmarias, foi um privilégio de uma elite portuguesa, que detinha a propriedade privada e os meios de produção; portanto, controlava o processo legislativo.

Somente com o advento da Constituição de 1988, quando as massas puderam participar do processo político, surgiram, conseqüentemente, programas sociais e legislações a fim de efetivar as garantias constitucionais e formar um Estado próximo ao de bem-estar.

Porquanto, Bercovici (2003, p. 142) levanta dúvidas sobre se podemos considerar o Estado brasileiro, concebido pela CRFB/88, como um Estado desenvolvimentista ou um Estado social.

Ora, do texto constitucional, podemos extrair algumas considerações acerca da realidade social brasileira. Conforme estampa o Art. 3º da CRFB/88, nossa sociedade é marcada por ser: não livre, injusta e sem solidariedade (inciso I); sem desenvolvimento nacional (inciso II); pobre, marginal e com desigualdades sociais e regionais (inciso III); que não promove o bem-estar de todos, possuindo preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e outras formas de discriminação (inciso IV).

Assim, o caminho perseguido pela nossa Carta Política consolidou o acordo social no Brasil, onde foi possível desenvolver programas a fim de construir uma sociedade livre, justa, solidária e desenvolvida. Nela, foram inseridas ferramentas para erradicar a pobreza, a marginalização, e reduzir as desigualdades sociais e regionais, bem como promover o bem-estar de todos, sem preconceitos e discriminação.

Do mesmo modo, os programas de transferência de renda são um forte aliado no combate à histórica desigualdade social, destacando a atuação do Estado e da sociedade na construção política da justiça distributiva de renda.

Conforme as desigualdades se aprofundam, quando as constituições são feitas não para serem cumpridas, e as leis existentes são violadas, tudo em proveito de indivíduos e oligarquias, esse fenômeno é corrente em toda a história da América do Sul (HOLANDA, 1948, p. 273).

Desta maneira, podemos observar que a desigualdade é fruto da má distribuição de renda, que eleva os níveis de pobreza.

Esse é, portanto, nosso ponto de partida para desenvolver essa dissertação.

1.3 CONDIÇÃO PERIFÉRICA DO BRASIL

Primordialmente, no século XX, foram elaboradas diversas teorias de subdesenvolvimento. Dentre estas, destacamos a da CEPAL (Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe), órgão das Nações Unidas, que influenciou a política de desenvolvimento brasileira sob a orientação do célebre economista Celso Monteiro Furtado.

Essa teoria tem por base o desenvolvimento desigual da economia mundial, onde se observa a relação centro-periferia (FURTADO, 2007, p. 25-48). Os países com economias desenvolvidas são considerados centrais, enquanto os países com economias em desenvolvimento ou pobres são denominados periféricos.

Dentro de um país, também se desenvolve a relação centro-periferia, onde alguns estados federados ou regiões são mais abastados que outros. Do mesmo jeito, isso ocorre na sociedade, onde algumas classes são mais abastadas que outras. Nesse sentido, faz-se necessária a atuação estatal a fim de amenizar o sofrimento das pessoas que não têm acesso aos direitos mínimos constitucionalmente protegidos.

Neste diapasão, surgem os direitos socioeconômicos, anseios das classes baixas em corrigir as desigualdades históricas e garantir o mínimo existencial.

Os direitos sociais exigem do Poder Público uma atuação positiva, uma forma atuante de Estado, prioritariamente na implementação da igualdade social

dos hipossuficientes; por esse motivo, são chamados de direitos prestacionais ou de segunda dimensão (TAVARES, 2020, p. 735).

Além disso, a CRFB/88, em seu Art. 6º, prevê de forma genérica alguns dos direitos sociais, tais como saúde, trabalho, lazer, previdência social, assistência aos desamparados, moradia e alimentação, dentre outros.

Como pondera TAVARES (2021, p. 735), utilizando o raciocínio de Lorenz Von Stein: “a liberdade é apenas real quando se possuem as condições da mesma, os bens materiais e espirituais para tanto pressuposto da determinação”. O autor agrupou os direitos sociais em algumas categorias, a saber:

Direitos sociais dos trabalhadores (individuais e coletivos);
Direitos sociais da seguridade social (saúde, assistência social e previdência social);
Direitos sociais de natureza econômica (busca do pleno emprego, redução das desigualdades sociais e regionais, erradicação da pobreza e marginalização e defesa do consumidor);
Direitos sociais da cultura (educação e à cultura propriamente dita);
Direitos de segurança; (TAVARES, 2021, p. 736).

Em adequação ao tema abordado, discutiremos os direitos sociais de natureza econômica, focando na redução das desigualdades sociais e regionais, com a erradicação da pobreza e marginalização.

Os direitos prestacionais ganharam força após o término da Segunda Guerra Mundial, quando houve um esforço conjunto de todos os países para manter a paz mundial. Os Aliados formaram a Organização das Nações Unidas (ONU), que oficialmente passou a existir em 24 de outubro de 1945, e aprovaram a Declaração Universal dos Direitos Humanos em 1948, como um padrão comum para todos os Estados-membros, com a preocupação de ampliar a rede de proteção social (CHIARETTI, 2001, p. 59).

Em 1948, com o advento da Declaração Universal dos Direitos do Homem, os direitos sociais também passaram a integrar os ordenamentos jurídicos de grande parte dos países ocidentais.

Ainda, após a Guerra de 1935-1945, a concretização dos direitos sociais recebeu estímulos com a implementação dos Estados Sociais, Estado de Bem-Estar Social ou Estado de Providência, sobretudo nos países europeus.

A Segurança Social e o Pleno Emprego passaram a ser garantias sociais em todas as Nações Aliadas e também em outros países neutros, tornando-se chaves para o bem-estar econômico na era do pós-guerra (PEREIRA, 2010, p. 62).

Durante a Segunda Guerra Mundial, foram elaboradas legislações para fortalecer o Estado de Bem-Estar Social em muitos países, especialmente no que se refere à seguridade social, como a criação do seguro-desemprego e benefícios monetários para pessoas com deficiência (PEREIRA, 2010, p. 73).

Paralelamente, nos países aliados, no período pós-guerra, foram criadas legislações acerca da seguridade social. Os países latino-americanos seguiram a mesma linha; no Brasil, durante a era do presidente Vargas, houve avanços na legislação sobre os direitos sociais.

Na Constituição de 1934, tivemos a primeira referência aos direitos sociais, que reiterou o princípio da igualdade ao afirmar que a ordem econômica e social seria organizada para possibilitar a existência digna. Esse princípio foi adotado em todas as constituições democráticas posteriores.

Como relata Pereira (2010, p. 101-112), houve grandes preocupações por parte dos países em instituir sistemas de proteção social. Leis que instituíram a previdência foram promulgadas na Inglaterra, no Canadá e na Austrália, enquanto na Nova Zelândia o abrangente programa nacional de seguro saúde e assistência médica, adotado pouco antes do início das hostilidades, foi colocado em operação total. Mais importante ainda do que a nova legislação são os programas abrangentes de seguridade social que foram desenvolvidos durante a guerra.

Podemos verificar que, nesses movimentos, houve mudanças e reformas que apontam na direção da criação de instituições típicas da construção de um Estado de bem-estar social ou Estado de previdência, a exemplo das experiências europeias, onde residia a proteção oferecida pelo governo na forma de padrões mínimos de renda, alimentação, saúde, habitação e educação, assegurando a todos os cidadãos esses direitos políticos, e não como caridade.

Nesse paradigma, a CRFB/88, influenciada pelas constituições sociais, definiu a atuação estatal, expressamente, no Título I da Constituição Federal, relativo aos princípios fundamentais da República Federativa do Brasil, que define como seus fundamentos (Art. 1º) e objetivos (Art. 3º), dentre outros, a dignidade da pessoa humana e a construção de uma sociedade livre, justa e solidária, impondo

ao Poder Público o dever de promover a justiça social através da erradicação da pobreza, marginalização e redução das desigualdades sociais e regionais.

Dessa premissa, verifica-se que a justiça social se constrói sob a forma de uma sociedade livre, justa e solidária; o desenvolvimento nacional é condição necessária para a realização do bem-estar social e para a erradicação da pobreza, da marginalização e das desigualdades, promovendo o bem de todos, sem preconceitos e quaisquer formas de discriminação.

Neste sentido, o Estado é o principal promotor do desenvolvimento. Para desempenhar a função de condutor do desenvolvimento, o Estado deve ter autonomia frente aos grupos sociais, ampliar suas funções e readequar seus órgãos e estrutura. O papel estatal de coordenação dá a consciência da dimensão política da superação do subdesenvolvimento, dimensão que está explicitada pelos objetivos nacionais e prioridades sociais enfatizados pelo próprio Estado (BERCOVICI, 2003, p. 79).

Assim pontua Bercovici:

Há dúvidas se podemos considerar um Estado desenvolvimentista, como o brasileiro, um Estado Social. Para tentarmos solucionar esta questão, precisamos diferenciar a concepção de Estado Social em Estado Social em sentido estrito e Estado Social em sentido amplo. O Estado Social em sentido estrito é o Estado de bem-estar (*Welfare State, État Providence*), caracterizado pelo amplo sistema de seguridade e assistência social. Já o Estado Social em sentido amplo é o Estado intervencionista. Desta maneira, se nos limitarmos à concepção de Estado Social em sentido estrito, o Estado Desenvolvimentista brasileiro não é um Estado Social. Na melhor das hipóteses, pela Constituição de 1988, é um Estado Social em construção. Caso adotemos a ideia de Estado Social em sentido amplo, podemos afirmar, categoricamente, que o Estado desenvolvimentista brasileiro é um Estado Social. (BERCOVICI, 2003, p. 103).

A principal característica dos Estados latino-americanos, como o Brasil, segundo a Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe, é seu caráter periférico.

De certo, as economias de capitalismo periférico têm por base a desigualdade, que tem origem na apropriação do excedente econômico pelos detentores da maior parte dos meios de produção (BERCOVICI, 2003, p. 79-83).

O caráter periférico do Estado latino-americano implica, ainda, o fato de que este Estado está submetido a fatores "externos" que afetam sua atuação, com a presença de importantes núcleos de poder internos cujas decisões estão orientadas

para o exterior. A tarefa do Estado latino-americano é, para a CEPAL, superar esta condição periférica (BERCOVICI, 2003, p. 79-83).

Para Bercovici (2003, p. 83-101), os sistemas de transferências de recursos são um instrumento importante na redistribuição da renda, com fundamento nos princípios da igualdade e da solidariedade, não como um subsídio ou outra forma de caridade.

No capítulo da Ordem Econômica e Financeira, o Constituinte consignou que a ordem econômica seria fundada na valorização do trabalho humano e na livre iniciativa, e teria por fim assegurar a todos uma existência digna, conforme os ditames da justiça social, observando-se os seguintes princípios: I - soberania nacional; II - propriedade privada; III - função social da propriedade; IV - livre concorrência; V - defesa do consumidor; VI - defesa do meio ambiente; VII - redução das desigualdades regionais e sociais; VIII - busca do pleno emprego; IX - tratamento favorecido para as empresas de pequeno porte (BRASIL, 1988).

Indubitavelmente, as políticas sociais, sob as modalidades de programas de transferência de renda voltados para a redução da pobreza, atuam corrigindo falhas de mercado, fazendo parte de um sistema de proteção social, fundamental ao capitalismo, por garantir a dignidade mínima existencial de uma pessoa.

É justamente a condição de Estado periférico que se deseja superar, exigindo-se algo mais do que o Estado social tradicional. A CEPAL observa que a estrutura do Estado social europeu e as intervenções *keynesianas* na economia são insuficientes para o desenvolvimento dos Estados da América Latina (FURTADO, 1954, p. 44-60).

Porquanto, a teoria de Keynes valoriza, também, os centros nacionais de decisão para a obtenção do pleno emprego. Entretanto, se a luta contra o desemprego exige a atuação do Estado, ela é muito mais necessária para promover as modificações estruturais necessárias para a superação do subdesenvolvimento (KEYNES, 2012, p. 339-349).

O papel do Estado na América Latina deve ser muito mais amplo e profundo do que nos países centrais (BERCOVICI, 2003, p. 86-89).

Suplicy (1997, p. 83) afirma que, em 1969, o governo americano apoiou a distribuição direta de renda para reduzir as desigualdades sociais naquele país. O presidente dos EUA, Richard Nixon, apresentou um plano (*Family Assistance Plan*)

que previa que cada família cuja renda não alcançasse US\$ 3.900 por ano estaria credenciada ao imposto de renda. Mas somente em 1993, na administração do presidente americano Gerald Ford, foi criado o *Earned Income Tax Credit* (EITC), uma forma de imposto de renda negativo, tornando-se um dos mais importantes programas de transferência de renda dos Estados Unidos.

Na medida em que os países ocidentais caminharam na mesma direção:

Na Europa, quase todos os países – entre outros, Reino Unido, Suécia, Bélgica – garantem um benefício por criança até que ele complete a escola básica, como um direito de cidadania. Em 1988 a França instituiu o programa Renda Mínima de Inserção por iniciativa do presidente François Mitterand e do primeiro-ministro Michel Rocard, aprovado pela Assembleia Nacional sem voto contrário algum, com aproximadamente 10% de abstenções. Atualmente, toda pessoa com 25 anos ou mais, cuja renda não alcance no mínimo FF 2.600, recebe um complemento de Revenne Minimum D’Insertion, com valores de 20% abaixo daqueles percebidos pelos franceses, também foi adotada pela Guiana Francesa, vizinha do Brasil. Na Espanha, desde 1990, por meio de leis diferentes em cada província, a Renda Mínima de Inserção foi também implementada. Os sindicatos convenceram o governo de que algum mecanismo para proteger trabalhadores menos qualificados e organizados deveriam ser criados. Também em Portugal, o Programa de Renda Mínima Familiar foi introduzido em 1996 pelo primeiro-ministro António Guterres. (SUPLICY, 1997, p. 83).

Por conseguinte, relata Moreira (2019, p. 79-83) que os impostos sobre riqueza (patrimônio) e a geração de riqueza (renda) na década de 40 tinham alíquotas acima de 50%. A taxa que incidia sobre o patrimônio durante o pós-guerra nos EUA determinava que tudo o que o americano acumulasse de riqueza e não utilizasse ao longo da vida seria redistribuído pela tributação.

Com esse propósito, foi assim que os EUA se tornaram uma nação forte; a desigualdade no país decrescia ano a ano, fazendo com que o 1% mais rico da população, que acumulava, no início do século, quase 50% da riqueza existente no país, diminuísse sua fatia de riqueza para pouco mais de 20% em 1980 (MOREIRA, 2019, p. 83).

Dessa maneira, a tributação desempenha um papel importante no combate à redução das desigualdades de renda.

Importante denotar que a emenda constitucional n. 31 do ano 2000 inseriu o Art. 79 no ADCT, instituindo um fundo de combate e erradicação da pobreza, com a seguinte redação:

É instituído, para vigorar até o ano de 2010, no âmbito do Poder Executivo Federal, o Fundo de Combate e Erradicação da Pobreza, a ser regulado por lei complementar com o objetivo de viabilizar a todos os brasileiros acesso a níveis dignos de subsistência, cujos recursos serão aplicados em ações suplementares de nutrição, habitação, educação, saúde, reforço de renda familiar e outros programas de relevante interesse social voltados para melhoria da qualidade de vida (BRASIL, 1988).

Evidencia que o Título VIII da Constituição é dedicado ao tratamento da ordem social, dispondo que a ordem social tem como base o primado do trabalho e como objetivo o bem-estar e a justiça social (Art. 193, CRFB/88). De fato, a condição de economia periférica do Brasil poderá ser superada com o desenvolvimento econômico e social do país (EC n. 85/2015), bem como a justiça social.

Deste modo, a CRFB/88, em seu inciso X do Art. 23, delimitou a competência comum da União, Estados, do Distrito Federal e Municípios, e os deveres de combater as causas da pobreza e os fatores de marginalização, promovendo a integração social dos setores desfavorecidos.

Evidencia que a justiça social não se trata de uma pauta normativa isolada, tendo sua previsão no Art. 3, I, que visa construir uma sociedade justa e solidária; no Art. 170, com finalidade econômica, que determina que o Estado assegure a todos uma vida conforme os ditames da justiça social; e no Art. 193, que estabelece o primado da justiça social.

De certo, como pontua Tavares (2020, p. 823) ao citar Oscar Dias Corrêa (1991, p. 206), “a justiça social implica melhoria das condições de repartição dos bens, diminuição das desigualdades sociais, com a ascensão das classes menos favorecidas. Não é um objetivo que se alcance sem um contínuo esforço, que atinja a própria ordem econômica e seus beneficiários”.

1.4 EVOLUÇÃO DOS PROGRAMAS DE TRANSFERÊNCIA DE RENDAS NO BRASIL

Primordialmente, a CRFB/88, ao tratar dos direitos fundamentais, vale ressaltar que não há hierarquia entre os direitos civis e políticos (liberdades ou de defesa) e os direitos econômicos, sociais e culturais (direitos sociais). Embora parte da doutrina costume realizar essa divisão (ROTHENBURG, 2021, p. 387).

Uma vez que os exercícios da cidadania só são efetivos quando garantidos a educação, saúde, alimentação, trabalho, moradia, transporte, lazer, segurança, previdência, proteção à maternidade e à infância, e assistência aos desamparados.

Como pontua o autor ao discorrer sobre o direito à assistência aos desamparados:

Sob pressupostos liberais, a assistência social (na forma de renda mínima) costuma ser atribuída a quem não consiga prover ao próprio sustento, normalmente porque não pode trabalhar. Essa, todavia, não é uma relação necessária, sendo possível a prestação de uma renda mínima universal incondicional, a qualquer um que a reivindique (ROTHENBURG, 2021, p. 383).

Neste mesmo sentido, ao analisar o preâmbulo da nossa CRFB/88, desde logo, observamos que o Estado Democrático é destinado a garantir os direitos sociais, vejamos:

Nós, representantes do povo brasileiro, reunidos em Assembleia Nacional Constituinte para instituir um Estado Democrático, destinado a assegurar o exercício dos direitos sociais e individuais, a liberdade, a segurança, o bem-estar, o desenvolvimento, a igualdade e a justiça como valores supremos de uma sociedade fraterna, pluralista e sem preconceitos, fundada na harmonia social e comprometida, na ordem interna e internacional, com a solução pacífica das controvérsias, promulgamos, sob a proteção de Deus, a seguinte CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL.

Como afirma Holmes (2019, p. 30), uma máxima clássica da ciência jurídica diz que “não há direito sem o remédio jurídico correspondente”, assim, os direitos jurídicos não têm significado algum quando não são garantidos coercitivamente, os deveres são respeitados e levados a sério quando existe uma punição pelo descumprimento, alcançando o direito a sua coercibilidade.

Dessa forma, os direitos não podem serem interpretados como meras imunidades à intromissão do governo, mas o dever de agir do Estado. *In verbis*:

A ideia de que os direitos são essencialmente direitos “contra” o Estado e não direitos que exigem a ação do Estado, é claramente errônea quando aplicada ao direito privado. Nas obrigações contratuais e nas situações que envolvam responsabilidade civil, os direitos não são somente garantidos coercitivamente, mas também criados, interpretados e revisados por órgãos públicos. Tanto no nível federal quanto no estadual, os poderes judiciário e legislativo encontra-se num processo constante de criação e revisão das normas jurídicas que dão

sentido aos direitos, além de especificar e redefinir as várias exceções a essas normas (HOLMES, 2019, p. 30/35).

Sem sombra de dúvida, o Estado democrático de direito se apoia na dignidade da pessoa humana, nos termos do Art. 1, inciso III, da CRFB.

Nesse mesmo sentido, a Declaração Universal dos Direitos Humanos de 1948 prevê, nos arts. 22 e 25, que toda pessoa tem direito à segurança social e a um nível de vida suficiente para assegurar a si e à sua família saúde e bem-estar.

O Brasil gradativamente tem reconhecido que as pessoas em vulnerabilidade financeira exercem um papel importante na economia e que sua dignidade alimentar e social deve ser resgatada por meio de ajuda financeira direta.

Neste passo, foram unificados todos os programas sociais criados a partir da Constituição de 1988, tais como Bolsa-Escola, Auxílio-Gás, Bolsa-Alimentação e Cartão-Alimentação, através da Medida Provisória n. 132, de 20 de outubro de 2003, convertida na Lei Federal n. 10.836, de 9 de janeiro de 2004⁸.

Dando um passo adiante, foi criada a Renda Básica de Cidadania, que trata de um instituto diferente do Bolsa Família, englobando saúde, educação e alimentação, previsto na Lei Federal n. 10.835/2004⁹, porém, não foi regulamentada pelo Poder Público até a data do presente trabalho.

Mesmo antes da CRFB/88, já se havia iniciado um sistema de proteção com transferência de renda condicionada, como podemos exemplificar com algumas legislações e programas:

1. Seguro-Desemprego (1986), consolidado pela Lei Federal n. 7.998/1990, foi prorrogado por meio da Lei n. 8.438, de junho de 1992, da Lei n. 8.561, de dezembro de 1992, da Lei n. 8.699, de junho de 1993, e da Lei n. 8.845, de janeiro de 1994, cuja validade expirou em junho de 1994. A partir de 1º de julho de 1994, entrou em vigor a Lei n. 8.900/94¹⁰.

2. Previdência Rural com equiparação aos direitos dos trabalhadores urbanos, prevista na Lei Federal n. 8.213¹¹.

⁸ Disponível em: <http://www.planalto.gov.br>. Acesso em: 27 de maio de 2021.

⁹ Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2004/lei/l10.835.htm. Acesso em: 27 de maio de 2021.

¹⁰ Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2004/lei/l10.835.htm. Acesso em: 27 de maio de 2021.

¹¹ Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2004/lei/l10.835.htm. Acesso em: 27 de maio de 2021.

Após a CRFB/88, as legislações foram avançando no mesmo sentido, vejamos:

1. Abono Salarial PIS/PASEP, previsto nas Leis Federais n. 7.859, de 1989, e 7.998, de 1990.
2. A Renda Mensal Vitalícia (RMV), instituída pela Lei n. 6.179/74, foi ratificada pelo Art. 139 da Lei n. 8.213, de 24 de julho de 1991, como disposição transitória, até que o inciso V do Art. 203 da Constituição Federal, que prevê a garantia de um salário mínimo mensal à pessoa portadora de deficiência e ao idoso, fosse regulamentado. A RMV foi extinta com a publicação da Lei n. 8.742/93¹² – regulamentada pelo Decreto n. 1.330, de 8 de dezembro de 1994 –, que instituiu o Benefício de Prestação Continuada (BPC).
3. Benefício de prestação continuada a pessoas portadoras de deficiência ou inabilitadas para o Trabalho (LOAS), consolidado pela Lei Federal n. 8.742/93, regulamentado pelo Decreto n. 1.744/95 e pela Lei n. 9.720/98¹³.
4. Bolsa Qualificação, prevista nas Medidas Provisórias n. 1.726, de 3 de novembro de 1998, n. 1.779-7, de 11 de fevereiro de 1999, n. 1.779-8, de 11 de março de 1999, e na Resolução n. 200, do Conselho Deliberativo do Fundo de Amparo ao Trabalhador (CODEFAT), de 4 de novembro de 1998, começou a ser concedida a partir de janeiro de 1999.
5. Auxílio-Gás, criado em 2002, com a edição da Medida Provisória n. 18/2001, de 28 de dezembro de 2001 (Art.s 5 e 6), posteriormente convertida na Lei n. 10.453¹⁴, de 13 de maio de 2003, e instituído pelo Decreto Federal n. 4.102, de 24 de janeiro de 2002.
6. Bolsa-Alimentação, instituída pela Medida Provisória n. 2206, de 10 de agosto de 2001, e regulamentado pelo Decreto Federal n. 3934, de 20 de setembro de 2001.
7. Bolsa-Escola, prevista na Lei Federal nº 10.291, de abril de 2001, e regulamentados pelos decretos Federal nº 3.823/01 e 4.313/02¹⁵.

¹² Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2004/lei/l10.835.htm. Acesso em: 27 de maio de 2021.

¹³ Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2004/lei/l10.835.htm. Acesso em: 27 de maio de 2021.

¹⁴ Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2004/lei/l10.835.htm. Acesso em: 27 de maio de 2021.

¹⁵ Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2004/lei/l10.835.htm. Acesso em: 27 de maio de 2021.

8. Bolsa Renda, instituída pela MP n. 2.203, de 08 de agosto de 2001, e convertida na Lei n. 10.458¹⁶, de 14 de maio de 2002.

9. Cartão Alimentação, criado pela Medida Provisória n. 108, de 27 de fevereiro de 2003, e regulamentado pelo Decreto n. 4.675, de 16 de abril de 2003. A MP foi convertida na Lei n. 10.689, de 13 de junho de 2003.

10. Bolsa-Família, com a unificação dos programas de renda condicionada federal, Bolsa-Escola, Auxílio-Gás, Bolsa-Alimentação e Cartão-Alimentação, instituído pela Medida Provisória n. 132, de 20 de outubro de 2003, posteriormente convertido na Lei Federal n. 10.836¹⁷, de 9 de janeiro de 2004.

11. Garantia Safra, criado pela Lei n. 10.420¹⁸, de 10 de abril de 2002, o programa começou a garantir a safra de 2002/2003.

12. Auxílio-Emergencial, instituído através da Medida Provisória n. 937/2020, posteriormente transformada na Lei Federal n. 14.020/2020. Durante sua vigência, suspendeu-se o Bolsa-Família.

13. Novo Auxílio Emergencial: em março de 2021, foi instituída a MP 1.039/2021, que previa um novo auxílio em 4 parcelas, prorrogado até outubro de 2021, com os valores de R\$ 150,00 (família unipessoal), R\$ 250,00 (família multiparental) e R\$ 375,00 (família monoparental).

Assim, verificamos que o direito social é indissociável da concepção do Estado de Bem-Estar Social, pelo qual todo indivíduo tem direito a bens e serviços fornecidos ou colocados à sua disposição pelo Estado. Consolidaram-se os direitos básicos, como saúde, educação, auxílio aos desempregados e garantia de renda mínima.

Em 2021, segundo o IBGE¹⁹, nosso Produto Interno Bruto – PIB, foi de R\$ 8,7 trilhões, com um PIB per capita²⁰ de R\$ 35.937,74, cerca de 49 milhões de

¹⁶ Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2004/lei/l10.835.htm. Acesso em: 27 de maio de 2021.

¹⁷ Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2004/lei/l10.835.htm. Acesso em: 27 de maio de 2021.

¹⁸ Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2004/lei/l10.835.htm. Acesso em: 27 de maio de 2021.

¹⁹ Disponível em: <https://www.ibge.gov.br/explica/pib.php>. Acesso em: 18 de novembro de 2022.

²⁰ Para conceber a renda per capita de um país é preciso dividir o PIB pelo número de habitantes, o resultado é a renda per capita, que corresponde ao valor das riquezas que caberia a cada indivíduo.

peças recebem até meio salário mínimo per capita e cerca de 54 milhões de brasileiros não possuem rendimento, esses são considerados pobres.

O relatório do IBGE aponta, ainda, que o rendimento médio mensal real domiciliar per capita em 2021 foi de R\$ 1.353, o menor valor da série histórica da PNAD Contínua, iniciada em 2012.

A partir de 2020, devido à pandemia de Covid-19, a economia do Brasil recuou -3,9% em relação ao ano de 2019, quando os níveis de emprego e a proporção de trabalhadores formais caíram abaixo dos níveis de 2019 ²¹.

Após o pico de desigualdade causado pela pandemia, o índice se reduziu continuamente em 2021. Contudo, no segundo trimestre de 2022, houve uma reversão dessa tendência de queda, tendo o Gini²² subido para 0,515 para a renda domiciliar do trabalho e 0,489 para a renda individual, com a alta inflacionária mundial, obrigando o Estado Brasileiro a instituir auxílios emergenciais e permanentes (MPs n. s 1.039/2021, 1.076/2021 e 1.130/2022, EC n° 123²³) para assistir os vulneráveis.

A renda do trabalho não pode ser substituída pelas transferências governamentais (Bolsa Família ou Renda Brasil), embora estas minimizem as condições de vulnerabilidade extrema, proporcionando o básico em momentos de crise.

No contexto da pandemia, a grande maioria dos países adotou medidas de restrição à circulação de pessoas, afetando diretamente o comércio e o emprego. Com o aumento do desemprego e a diminuição da renda das famílias, os governos foram obrigados a implementar medidas para socorrer a população.

Da mesma forma, o Brasil adotou algumas medidas para manter a segurança alimentar dos indivíduos, como podemos citar: a MP n. 898/19, que alterou a Lei n. 10.836/04²⁴ e criou o 13º pagamento do Bolsa Família no valor de R\$ 189,21 (cento e oitenta e nove reais e vinte e um centavos).

²¹ Disponível em: <https://www.worldbank.org/pt/country/brazil/overview>. Acesso em: 18 de novembro de 2022.

²² O índice de Gini é uma medida de desigualdade econômica, ou seja, mostra quão concentrada é a renda de uma determinada população. Quando o índice está mais próximo de 1, maiores são as desigualdades, maior é a concentração de renda.

²³ Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2004/lei/110.835.htm. Acesso em: 27 de maio de 2021.

²⁴ Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2004/lei/110.835.htm. Acesso em: 27 de maio de 2021.

Em 2020, o Governo Federal instituiu um auxílio emergencial de R\$ 600,00 (seiscentos reais) pagos de abril a outubro, através das MPs n. 999/20, 1000/20, que substituiu o Bolsa Família, visando manter a renda mínima as pessoas durante a pandemia.

Em 2021, em substituição do auxílio emergencial, o Governo Federal editou a medida provisória n. 1.076/2021, com valor de R\$ 400,00, denominado de Renda Brasil.

Já em julho de 2022, é promulgada a Emenda Constitucional 123, que autoriza o Poder Executivo, excepcionalmente até o final de 2022, a ampliar de R\$ 400 para R\$ 600 o benefício do Auxílio Brasil (Lei n. 14.284/21).

Por fim, a Emenda Constitucional n. 126/2022, proposta pelo governo de transição eleito, garante a transferência de renda no valor de R\$ 600,00 (seiscentos reais) sob o nome de "Bolsa Família".

Portanto, podemos observar que os programas de renda direta e mínima, independentemente do nome adotado, tiveram início no governo de Fernando Henrique Cardoso (1995-2003), passando pelos governos: Luis Inácio Lula da Silva (2003-2011), Dilma Rousseff (2011-2016), Michel Temer (2016-2019), Jair Messias Bolsonaro (2019-2023) até o governo atual de Luis Inácio Lula da Silva (2023-2027).

Nota-se que não se trata de uma medida isolada de um projeto político de esquerda (progressistas) ou direita (conservadores); esses direitos (programas sociais) foram inseridos na estrutura do Estado, tornando inconcebível a possibilidade de retrocessos.

1.5 NOVA DICOTOMIA SOCIAL-ECONÔMICA DADA PELA CONSTITUIÇÃO DE 1988 E O MITO DO ESTADO MÍNIMO

Cumprе pontuar que o termo "terceiro mundo" surgiu após o término da Segunda Guerra Mundial, em 1945, em face das tensões entre dois grandes blocos de países, divididos entre Ocidente e Oriente, ligados a duas ideologias: capitalismo e socialismo.

Assim, os países do mundo receberam diferentes abordagens para suas regionalizações, segundo o critério de sua visão ideológica. No período da Guerra Fria, o mundo foi classificado em países de primeiro, segundo e terceiro mundo.

A Guerra Fria foi caracterizada pela polarização entre os Estados Unidos da América e a União Soviética, cada um com o objetivo claro de expandir sua visão ideológica para o resto do mundo.

Em 1952, o demógrafo francês Alfred Sauvy, em um artigo publicado no jornal *L'Observateur*, fez uma comparação entre os Estados Unidos e seus países aliados, apresentando-os como os países de primeiro mundo; a União Soviética e seus aliados como o clero, denominando-os países de segundo mundo; e todos os demais países neutros durante o período da Guerra Fria como os servos, ou de terceiro mundo (DIRLIK, 2007, p. 55-58).

Com apontou Dirlik (2007. p. 12-23):

O termo Terceiro Mundo foi oficialmente adotado pela primeira vez durante a reunião de países asiáticos e africanos, em abril de 1955, na Conferência de Bandung, em Java, na Indonésia. Ele definia os países que se pretendiam não-alinhados às duas superpotências da época: EUA e URSS.

Por seu turno, entre 1989 e 1991, com a queda do Muro de Berlim, o fim da Guerra Fria e a dissolução da União Soviética, ruiu o segundo mundo. Assim, surge uma nova classificação geopolítica, baseada no desenvolvimento econômico, onde ficaram consignados, como de primeiro mundo, os países desenvolvidos ou de economias centrais; já os países de terceiro mundo foram denominados subdesenvolvidos, tendo como principal característica as economias periféricas (FURTADO, 2007, p. 101-112).

Nesta conjuntura, surge a preocupação dos países de economias periféricas em garantir o desenvolvimento, inserindo essas garantias em suas constituições.

Feitos esses comentários iniciais, é importante proceder à análise de como o Constituinte idealizou a superação da condição de país periférico em nossa Carta Vigente.

Como salienta Bercovicci, sobre a nossa constituição dirigente, transformadora, desenvolvimentista:

Ao debruçarmo-nos sobre a problemática da Constituição dirigente, ou seja, a constituição que define fins e objetivos para o Estado e a sociedade, precisamos fixar-nos ao texto de uma determinada constituição. Isso porque o texto constitucional é o texto que regula uma ordem histórica concreta, e a definição da Constituição só pode ser obtida a partir de sua inserção e função na realidade histórica. Esse é, nas

palavras de José Joaquim Gomes Canotilho, o “conceito de constituição constitucionalmente adequado”. (BERCOVICI, 1999, p. 35).

Além disso, o Estado brasileiro, concebido pela nossa carta política como um Estado transformador e prestador, é aquele que precisa ou deve oferecer condições mínimas ou básicas para a população carente, garantindo o mínimo existencial para que essa comunidade assistida se transforme.

Uma característica do constitucionalismo transformador é a possibilidade de participação das cortes constitucionais na formação das políticas públicas. Outra característica é a atuação da corte constitucional como árbitro entre os demais Poderes, a fim de implementar os projetos constitucionais e compromissos internacionais nessa sociedade, preservando sua independência em relação aos demais poderes para exercer a judicial review (OLSEN; KOZICKI, 2021, p. 84-85).

Ao incorporar preocupações sociais e econômicas ao texto constitucional, nossa constituição passou por uma ebulição social semelhante à que a Constituição de Weimar trouxe para a Alemanha, como pontua Bercovici:

A constituição de Weimar, de 1919, não representa mais a composição pacífica do que já existe, mas lida com conteúdo políticos e com a legitimidade em um processo contínuo de busca de realização de seu conteúdo, de compromisso aberto de renovação democrática, que visava a emancipação política completa e a igualdade de direitos, incorporando os trabalhadores ao Estado. (BERCOVICI, 2022, p. 23).

Pois a CRFB/88 visa à transformação política, bem como ao contexto social, a fim de coibir a discricionariedade do Poder Executivo em não efetivar os dispositivos constitucionais. Neste mesmo sentido, pontua Eros Roberto Grau:

Erradicação da pobreza e da marginalização, bem assim redução das desigualdades sociais e regionais, são objetivos afins e complementares daqueles atinentes à promoção (=garantir) do desenvolvimento econômico. Considere-se também o princípio positivado no inciso IV deste Art. 3.: *promover o bem de todos*; e a *dignidade da pessoa humana* como fundamento da República, mais o *assegurar a todos existência digna* como fim da ordem econômica. (GRAU, 2018, p. 213).

Porquanto, a ordem econômica brasileira contempla um conjunto de normas que disciplinam a atuação do Estado sobre o interesse econômico, que tem por objetivo precípua assegurar a todos uma existência digna, promovendo a justiça social. Adota, entre seus princípios orientadores, a redução das desigualdades

regionais e sociais, expressamente previsto no inciso VII do Art. 170 da Constituição.

Por mais que isso signifique que a realização da dignidade da pessoa humana, em seu aspecto econômico, deve ser ancorada na erradicação da pobreza e na marginalização, além de reduzir as desigualdades sociais e regionais pelo Estado brasileiro, conforme estabelece o inciso III do Art. 3 do texto constitucional.

Embora o Estado brasileiro proponha o objetivo constitucional fundamental, que é garantir o desenvolvimento nacional (Art. 3, II, CF/88), não se trata somente dos aspectos políticos, econômicos e sociais para ser alcançado, mas também dos planos fático e jurídico para a consecução do objetivo.

Imediatamente, temos as seguintes premissas: 1 - que o Brasil é um país subdesenvolvido, embora seja uma das 12 maiores economias mundiais, e o objetivo fundamental de garantir o desenvolvimento nacional está relacionado intrinsecamente com a ideia de melhor qualidade no campo econômico e social; 2 – a CRFB/88 traz um arcabouço de normas voltadas à superação da condição de subdesenvolvimento (BERCOVICI, 1999, p. 51).

Eventualmente, para alcançar os objetivos fundamentais esculpidos no Art. 3 da CRFB/88, o Constituinte deixou a cargo do Estado a intervenção na economia para promover as mudanças estruturais, bem como o bem-estar social e a superação das desigualdades dentro de um sistema capitalista.

Dentre esses motivos, é que se denomina a nossa Constituição de dirigente, transformadora e desenvolvimentista. Por isso, a partir dessas premissas constitucionais, foi que, em 2004, foi promulgada a Lei Federal n. 10.835/2004, que instituiu a renda básica de cidadania, visando garantir despesas mínimas de cada pessoa com alimentação, educação e saúde, buscando o desenvolvimento do País.

Certamente, as constituições liberais foram uma conquista ímpar para a sociedade da época, pondo limites aos poderes do soberano, onde o poder estatal era absoluto; asseguraram uma constituição escrita, a tripartição dos poderes, garantindo as liberdades públicas e os direitos negativos. Portanto, ainda que os poderes do Estado fossem limitados por uma constituição escrita e suas funções divididas em três (Executivo, Legislativo e Judiciário), somente os mais abastados financeiramente participavam do Legislativo, Executivo ou Judiciário.

Da mesma forma, no Brasil não foi diferente. As Constituições de 1824 e 1891 garantiam os direitos de primeira geração ou dimensão, mas somente algumas pessoas tinham acesso a esses direitos, sempre levando em consideração a condição financeira, o sexo ou a profissão das pessoas.

Logo, no mundo, verifica-se que as constituições e os ideais liberais não foram satisfatórios em garantir os anseios da maioria das pessoas, que almejavam normas e valores universais, ou seja, direitos econômicos, sociais e culturais.

Desta maneira, com os ideais liberais, surgiu o mito do Estado Mínimo, teoria lançada por Adam Smith e David Ricardo, que recebeu nova roupagem por Milton Friedman. Em contraposição, John Maynard Keynes desenvolveu uma teoria na qual o Estado exerce forte influência na regulação do mercado e na economia.

Neste sentido, existe uma máxima conhecida pelos economistas: “nas crises, todos são keynesianos”. O Estado é, foi e sempre será imprescindível para tirar as economias nacionais das crises instaladas pelo mercado.

Sem dúvida, historicamente, o Estado foi essencial perante as grandes crises enfrentadas pelas nações, como no “estouro das bolhas das empresas” no ano de 1929; na crise do subprime em 2008, criada pelo mercado financeiro; e na recente pandemia da Covid-19.

Ora, segundo Keynes, é um aumento nos gastos do governo que equilibra o investimento privado diante da queda do consumo e do investimento causada pelas crises (KEYNES, 2012, p. 285/290).

Essa tese tem surtido grandes efeitos em casos de crises, mas os liberais tentam a todo momento colocar o Estado como coadjuvante no crescimento econômico das nações.

Assim, o discurso liberal é propagado pelos conglomerados já estabelecidos e com poder econômico e de mercado. As empresas supranacionais querem um Estado mínimo para os outros, uma vez que se utilizaram do Estado para dominar a economia e não querem ser incomodadas por novos entrantes (KOBORI, 2024, p. 87/93).

Neste sentido, nenhuma grande empresa gosta de livre concorrência e busca a todo momento ter um monopólio de mercado. Os grandes conglomerados pregam, a todo momento, a privatização, pois pretendem receber um monopólio que antes era do Estado pelo preço que o mercado precifica.

Essas políticas liberais também se aplicam às nações; os países que pregam o livre mercado são aqueles que já são ricos e desenvolvidos e não querem concorrência. Pregam ainda que os Estados periféricos concorram livremente entre si, privatizando suas riquezas minerais e naturais, bem como abrindo mão da exploração de pontos estratégicos (art. 20 da CRFB/88).

Nesta seara, há de se desmascarar que o capital privado adora o risco. A maioria das tecnologias foi e é financiada pelos Estados. A maioria das empresas que não usufruem do capital público morre até que uma descoberta tecnológica se torne viavelmente comercial e economicamente sustentável.

Consequentemente, a maioria das grandes empresas dominantes nos mercados mundiais foi ou é financiada pelos seus respectivos Estados nacionais (MOREIRA, 2019, p. 81-83).

Há ainda que observar as várias empresas estatais internacionais que atuam no Brasil em áreas estratégicas e com monopólio estatal, por exemplo: as chinesas Starte Grid (Energia) e CMPorts (Portos); a italiana Enel (Energia); a espanhola Aena Desarrollo (Aeroportos); e a Airports Company South Africa (sul-africana).

Além disso, existem várias empresas que não são estatais, mas têm participação de capital estrangeiro e são financiadas pelos seus Estados respectivos, tais como: Equatorial (americana); Neenergia (espanhola); State Grid, CNODC, CNOOC, Three Gorges, CGN e Spic (todas chinesas); Acelen e Mubadala (ambos dos Emirados Árabes Unidos); BRK Ambiental e Iguá (ambas canadenses); Grupo Equipav e GIC (ambas de Singapura); Bamin (cazaquistanesa); VLI Multimodal (japonesa); EcoRodovias (italiana e francesa); Zurich (suíça); Franport (alemã); TIM (italiana); Claro (mexicana); VIVO (portuguesa e espanhola), entre outras.

Sendo assim, verificamos que foi o capital público na maioria das vezes é quem assume riscos, e não o capital privado. Por exemplo, nos Estados Unidos da América, onde programas governamentais como de pesquisa para inovação em Pequenas Empresas e o programa de Tecnologia Avançada do departamento de comércio americano, concederam 25% (vinte e cinco por cento) do financiamento total nos estágios iniciais de empresas de tecnologia. O Governo, que se diz liberal,

foi protagonista no estágio inicial da pesquisa como também no estágio de viabilidade comercial²⁵.

Fato é que, embora o capital privado admita o papel de liderança do Estado, ele não se mostra disposto a abrir mão do retorno financeiro que conseguiu obter com esses investimentos públicos, e ainda menos disposto a permitir que o Estado aumente os impostos sobre os ganhos de capital das grandes corporações e fortunas (IGF).

Então, a lição que tentam doutrinar é que os grandes empresários assumem altíssimos riscos, e quando esses riscos geram grandes retornos, eles devem ser recompensados porque merecem, ignorando o Estado que proporcionou as condições favoráveis para seu sucesso.

Ademais, o fato de que alguns dos investimentos mais arriscados do Estado não têm garantia alguma; por exemplo, para cada investimento bem-sucedido capaz de levar a uma nova tecnologia, existem muitos investimentos fracassados, porque a inovação tecnológica é muito incerta, e somente os Estados que investiram pesadamente são ricos e desenvolvidos.

Outrossim, o caminho para o desenvolvimento tecnológico do Brasil está descrito nos arts. 218 e 219 da CRFB/88. Vejamos:

Art. 218. O Estado promoverá e incentivará o desenvolvimento científico, a pesquisa, a capacitação científica e tecnológica e a inovação.

Art. 219. O mercado interno integra o patrimônio nacional e será incentivado de modo a viabilizar o desenvolvimento cultural e sócio-econômico, o bem-estar da população e a autonomia tecnológica do País, nos termos de lei federal.

Por fim, reduzir a capacidade dos Estados de cobrar impostos ou receber sua parte dos rendimentos compromete a futura capacidade de assumir riscos que, pela análise de viabilidade econômica, só o Estado assume.

Sendo assim, é preciso haver uma distribuição mais coletiva dos rendimentos, dado que a presença da inovação é resultado de um processo coletivo, cumulativo, incerto e de longo prazo.

Não é a mão invisível do mercado de Adam Smith que torna uma economia forte, mas sim a mão visível do Estado, defendida por Keynes, que fez, faz e fará a

²⁵ Disponível em: <https://revistapesquisa.fapesp.br/a-estrategia-norte-americana/>. Acesso em: 23 de junho de 2024.

economia forte. Assim sendo, a ingenuidade do mito do Estado mínimo manterá o Estado brasileiro na periferia da economia global, e as nações ricas e desenvolvidas agradecem.

Por derradeiro, a nossa Constituição Federal vigente nos deu a receita para alcançar o desenvolvimento e gerar riqueza, seja através do investimento tecnológico (Art. 218 da CRFB/88) ou com a exploração e apropriação direta dos nossos recursos naturais (Art. 20 da CRFB/88).

CAPÍTULO II - O DEBATE DO *SELF-RESTRAINT* NA JURISDIÇÃO CONSTITUCIONAL

Neste capítulo, trataremos da implementação de direitos socioeconômicos via Judiciário e do debate da justiça social, bem como da justiça econômica e tributária.

Além disso, trataremos à tona como o controle de constitucionalidade norte-americano influenciou diversos países do mundo ao adotar a teoria da supremacia da Constituição como lei fundamental, inclusive nos países que adotam a *Civil Law*, como o Brasil.

Inegavelmente, as democracias constitucionais ocidentais adotaram a teoria clássica da tripartição de poderes; porém, com o avanço do Estado Social, as decisões de grandes impactos sociais, políticos ou morais têm recaído sobre o Judiciário, face à inércia dos Poderes eleitos, Executivo e Legislativo. Alguns autores vêm denominando isso como “ativismo judicial” ou “judicialização da política”.

Em suma, as Cortes Constitucionais, como o Supremo Tribunal Federal no Brasil, tem assumido o papel garantidor de direitos fundamentais e sociais, afastando pouco a pouco do *self-restraint*²⁶ (POSNER, 2012, p. 519) e construindo um *judicial review*²⁷ tanto como atua como guarda da Constituição (CRFB/88 Art. 102), dizendo o que é compatível ou não com a Constituição, quanto como mediadoras dos conflitos entre os outros Poderes, apoiadas no princípio da inafastabilidade do controle jurisdicional (CRFB/88, Art. 5, XXXV).

2.1 A IMPLEMENTAÇÃO DE DIREITOS SOCIOECONÔMICO VIA JUDICIÁRIO SÃO LEGÍTIMOS

²⁶ Trata-se do judicial *self-restraint*, a autocontenção judicial, máxima da *common law*, que ganhou força nos Estados Unidos como filosofia da correta atuação dos juízes. Isso é perceptível até hoje, já Oliver Wendell Holmes Jr, que defendeu o *self-restraint*em *The Path of the Law* (em 1897), é lembrado e citado em praticamente todas as sabatinas para o preenchimento de vagas na Suprema Corte dos Estados Unidos.

²⁷ Desde o caso *Marbury vs. Madison*, a doutrina americana desenvolveu-se no sentido de atribuir a Corte Constitucional a função de guardar e interpretar a Constituição, ou seja, dar a última palavra.

Primordialmente, a nossa Carta Política vigente adotou o pressuposto da imperatividade da supremacia constitucional, ou seja, um sistema hierarquizado de normas, no qual a Constituição encontra-se em posição superior em relação às demais normas (TAVARES, 2020, p. 301).

Dada essa premissa, façamos algumas reflexões:

1. Existem alguns dos Poderes da República imunes às normas constitucionais?
2. Ademais, alguns dos Poderes podem recusar-se a realizar a Constituição?
3. Quiçá, a posição legiscêntrica foi superada pela nossa Corte Constitucional?

Ora, os direitos via judiciário só podem ser considerados legítimos se reconhecerem o viés transformador que nossa Constituição prevê, ou seja, trazem em si um projeto que busca enfrentar as barreiras estruturais da sociedade a fim de realizar um projeto de inclusão e igualdade substancial (BERCOVICI, 2012, p. 142-150).

Já a principal característica do constitucionalismo transformador é a atribuição das cortes constitucionais em praticar o *judicial review*²⁸, ou seja, participar no controle das políticas públicas e implementação dos direitos garantidos.

O ponto principal desta discussão é a inércia do Poder Judiciário em nome da Constituição e da soberania do povo.

Igualmente, Eduardo Appio faz parte da ala dos doutrinadores que não defendem a participação judicial nas políticas públicas (*self-restraint*), sob o argumento de que instituições não eleitas pelas comunidades não têm legitimidade para formular políticas públicas, pois os juízes são vitalícios. Somente com uma alteração no estatuto dos juízes e do Supremo Tribunal Federal poderiam os juízes eleitos participar da formulação das políticas públicas (APPIO, 2006, p. 235).

²⁸ Consiste no controle judicial exercido pelo Poder Judiciário, em poder declarar inválido os atos de outros Poderes, ou mesmo de invalidar leis no controle de constitucionalidade. Em 1803 a Suprema Corte Americana, no caso conhecido como *Marbury vs. Madison*, deu ensejo ao controle de constitucionalidade, onde inaugura a ideia de supremacia formal da constituição sobre as demais leis. Disponível em: <https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/520000/001063213.pdf?sequence=1>. Acesso em: 27 de julho de 2022.

Embora o mesmo autor tenha reconhecido a possibilidade da lesão de direitos na não implementação das políticas públicas pelo Executivo:

O modelo adotado pelo Estado brasileiro contemporâneo está assentado em programas de distribuição de renda mínima destinados às populações carentes, o que certamente representa um poder eleitoral muito grande nas mãos do Poder Executivo. (APPIO, 2006, p. 147).

Em contraposição, o autor Jorge Miranda entende que a omissão inconstitucional compreende a não realização de quaisquer direitos ou funções do Estado, podendo ser normativas ou não, envolvendo as funções administrativas, de governo, jurisdicional e legislativa (MIRANDA, 2012, p. 11).

Vale citar um caso pragmático na implantação de serviços públicos de saúde, ocorreu quando juízes de direito proferiram decisões obrigando o Estado a fornecer medicamentos para tratamento aos portadores do vírus HIV. O Poder Legislativo, ao verificar a efetividade da medida, foi obrigado a editar a Lei Federal n. 9.313/96, para normatizar a distribuição gratuita de medicamentos (TAVARES, 2012, p. 141).

Além disso, o Supremo Tribunal Federal inicialmente coadunava com o entendimento de que não seria possível a interferência judicial em questões de políticas públicas; tal posição foi progressivamente alterada, como se depreende dos julgamentos do MI n. 670, de 2008; a ADPF n. 132, de 2011; e o MI n. 7.300, de 2021²⁹.

Destarte, a nossa Constituição criou vários instrumentos ou ferramentas jurídicas com a finalidade de impedir ou evitar ilegalidades ou abusos de poder, tanto por ação quanto por omissão, colocando as “tutelas constitucionais das liberdades” à disposição do lesado, como Habeas Corpus, Habeas Data, Mandado de Segurança, Mandado de Injunção, Ação Popular e Ação Civil Pública (MORAES, 2003, p. 105-145).

Logo, o mandado de injunção, previsto no inciso LXXI do Art. 5 da Constituição Federal de 1988, é uma ferramenta para fazer valer os direitos assegurados pela Constituição e que precisam de uma lei ou norma específica para serem implementados ou exercidos. Assim, conceitua Moraes (2003, p. 136):

²⁹ Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2004/lei/l10.835.htm. Acesso em: 27 de maio de 2021.

O mandado de injunção consiste em uma ação constitucional de caráter civil e de procedimento especial, que visa suprir uma omissão do Poder Público, no intuito de viabilizar o exercício de um direito, uma liberdade ou uma prerrogativa prevista na Constituição Federal. Juntamente com a ação direta de inconstitucionalidade por omissão, visa ao combate à síndrome de inefetividade das normas constitucionais.

Cumprе ressaltar, inicialmente, algumas pontuações sobre as ações na defesa da Constituição, lembrando que nosso intuito não é esgotar o tema, mas instigar uma reflexão. Segundo Tavares (2020, p. 332-334), o sistema constitucional vigente adotou um sistema misto de controle da defesa constitucional, o Controle Difuso e o Controle Concentrado.

O controle difuso é o tipo de controle de constitucionalidade de leis e atos normativos que pode ser realizado por qualquer juiz ou órgão do Poder Judiciário. Já o Controle Concentrado, por sua vez, possui suas decisões concentradas apenas em um órgão, o Supremo Tribunal Federal, guardião da Constituição Federal (TAVARES, 2020, p. 334-335).

O Art. 102 da CRFB/88 atribui competência principal ao Supremo Tribunal Federal, como juiz e guardião da ordem constitucional (TAVARES; FARACO, 2022, p. 7). Essa competência, dentre outras, será exercida nos termos do inciso I, alínea 'a', *in verbis*:

A ação direta de inconstitucionalidade de lei ou ato normativo federal ou estadual e a ação declaratória de constitucionalidade de lei ou ato normativo federal.

A CRFB/88 sofreu influências da Constituição Mexicana de 1917 e, mais expressivamente, da Constituição Alemã de Weimar de 1919, que, em seu texto, expressam o compromisso do Estado com a promoção da dignidade humana e o desenvolvimento humano.

Foi organizada a Seguridade Social, composta pela Política de Saúde, pela Previdência Social e pela Política de Assistência Social, possibilitando uma nova percepção e a construção de um Estado Social. Parafraseando Bercovici:

A diferença essencial, que surge a partir do “constitucionalismo social” do século XX, e vai marcar o debate sobre a Constituição Econômica, é o fato de que as Constituições não pretendem mais receber a estrutura econômica existente, mas

querem alterá-las. As constituições positivam tarefas e políticas a serem realizadas no domínio econômico e social, para atingir certos objetivos. A ordem econômica destas constituições é programática, hoje diríamos dirigente. (BERCOVICI, 2005, p. 13).

Provavelmente, os direitos sociais estão indissociáveis da concepção do Estado de Bem-Estar Social, pelo qual todo indivíduo tem o direito a bens e serviços fornecidos ou postos à sua disposição pelo Estado. Consolidaram-se os direitos básicos, como a saúde, a educação, o auxílio aos desempregados e a garantia de renda mínima.

Contudo, surgiram problemas referentes à aplicação dessas normas a serem cumpridas na ordem social, com a exclusão da previsão orçamentária, impossibilitando sua aplicabilidade direta. Contudo, a CRFB/88 instaurou um conjunto de ideias políticas, econômicas e sociais, *in verbis*:

Uma ideologia constitucional anunciada: valores éticos e princípios de proteção do cidadão. Mas, esta nova ordem exige respeito. O alto preço da possibilidade de a Constituição ser desprezada sempre esteve subentendido: o risco da incivilidade, a volta à barbárie. A democracia violentada, o poder do povo usurpado. Política e direito, mediados pela Constituição, devem conter-se em seus espaços. Por isto que a sobreposição de vontades políticas ao direito, além dos limites da Constituição, instala o que se denomina estado de exceção. Ou, na contemporaneidade, no plural: estados de exceção. (PIRES, 2021, p. 58-60).

Nos ensinamentos de Tavares (2020, p. 256-260), todas as constituições modernas têm traços em comum, que é a limitação do governo pelo Direito.

Por exemplo, ao posicionar a concepção econômica do Estado brasileiro, o autor Bercovici (2003, p. 81-88) faz distinções sobre o Estado Social, em sentido estrito e em sentido amplo. Segundo o autor, o Estado Social em sentido estrito é o Estado de bem-estar (*Welfare State*, *État Providence*), caracterizado pelo amplo sistema de seguridade e assistência social. Já o Estado Social em sentido amplo é o Estado intervencionista.

Desta maneira, se limitarmos a concepção de Estado Social em sentido estrito, o Estado Desenvolvimentista brasileiro não é um Estado Social. Na melhor das hipóteses, pela Constituição de 1988, é um Estado Social em construção. Caso adotemos a ideia de Estado Social em sentido amplo, podemos afirmar, categoricamente, que o Estado desenvolvimentista brasileiro é um Estado Social. Neste estudo, quando nos referirmos a um Estado Social, estaremos adotando a

concepção de Estado Social em sentido amplo, ou seja, o Estado Social como sinônimo do Estado intervencionista (BERCOVICI, 2003, p. 62).

Bercovici defende que o objetivo primordial do Estado Social é a busca pela igualdade e liberdade. O Estado não pode se limitar a promover a igualdade formal, ou seja, a igualdade jurídica. A igualdade procurada é a igualdade material, não mais perante a lei, mas através da lei. A igualdade não limita a liberdade. O que o Estado busca garantir é a igualdade de oportunidades, o que implica na liberdade, justificando a intervenção estatal (BERCOVICI, 2003, p. 53).

As intervenções estatais, por meio do Judiciário, constituem uma espécie de ativismo-dever em implementar os direitos sociais da CRFB/88, evitando que as normas constitucionais se tornem relíquias de uma sociedade que nunca existiu (TAVARES, 2021, p. 49-55).

Assim, houve uma mudança gradual no entendimento do juiz constitucional em efetivar os direitos sociais nos casos de omissão dos Poderes Legislativo e Executivo, no que tange às formulações e execuções das políticas públicas de cunho social, como pontua Appio:

As políticas públicas estão divididas em políticas públicas de natureza social e de natureza econômica, as quais se complementam a fim de atingir uma finalidade comum, a de impulsionar o desenvolvimento da Nação, através da melhoria das condições gerais de vida de todos os cidadãos. (APPIO, 2005, p. 136).

Por outro lado, o modelo estadunidense de constituição clássica foi gradativamente aprimorado até culminar nas constituições sociais democráticas. O *self restraint* (autocontenção) do Poder Judiciário desemboca na deslegitimação do juiz constitucional para extensas áreas nas quais sua atuação tem sido decisiva e legítima, como é o caso do Brasil (TAVARES, 2021, p. 88).

Pontua, ainda, o autor:

Insistir numa retirada de ampla do papel de concretizador de direitos fundamentais, reconhecido ao juiz constitucional, pode equivaler a assumir posição retrógradas incompatíveis com o estágio civilizatório atual e com a realidade de que em países de economia periférica é crucial atuar na mudança da estrutura social de dominação, o que exige a realização dos direitos sociais como o caminho emancipatório para todo um povo (TAVARES, 2021, p. 59).

O juízo constitucional é chamado a exercer a defesa da Constituição, seja de forma preventiva ou repressiva, através das seguintes ações: Ação Direta de Inconstitucionalidade – ADI, Ação Declaratória de Constitucionalidade – ADC, Ação Direta de Inconstitucionalidade por Omissão – ADO e Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental – ADPF (MORAES, 2003, p. 468-523).

A princípio, em 1996, na Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 815, o Supremo Tribunal Federal reconheceu que não é possível exercer o controle de constitucionalidade de norma originária, entendendo não haver hierarquia normativa no texto constitucional, exercendo a autocontenção judicial, *in verbis*:

Compete ao Supremo Tribunal Federal, precipuamente, a guarda da Constituição” (Art. 102, caput), o que implica dizer que essa jurisdição lhe é atribuída para impedir que se desrespeite a Constituição como um todo, e não para, com relação a ela, exercer o papel de fiscal do Poder Constituinte originário, a fim de verificar se este teria, ou não, violado os princípios do direito suprapositivo que ele próprio havia incluído no texto da mesma Constituição... Ora, como reconhece BACHOF, Normas Constitucionais Inconstitucionais, trad. CARDOSO DA COSTA, págs. 62/63, Atlântida Editora, Coimbra, 1977. (SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL, ADI n. 816, 2016).

Em seguida, no ano de 2008, o Supremo Tribunal Federal reafirmou o mesmo entendimento no julgamento da ADI n. 4.097, que pleiteava a declaração de inconstitucionalidade do § 4º do Art. 14 da CRFB/88, referente à candidatura de analfabetos (SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL, ADI n. 4.097, 2008).

Porém, em 2007, no julgamento do Mandado de Injunção n. 670, o Supremo Tribunal Federal deu uma guinada significativa em seu entendimento, superando a autocontenção judicial, quando passou a enfrentar se o texto originário da Constituição poderia ser confrontado pela corte e quais parâmetros de controle seriam utilizados nessa análise.

Enfim, o julgamento tratava do direito de greve dos servidores públicos, onde, em 1994, no Mandado de Injunção n. 107, o Supremo Tribunal Federal concedeu ordem para determinar ao Congresso Nacional que legislasse sobre o tema, o que não ocorreu.

Na data do julgamento do Mandado de Injunção n. 670, passados mais de treze anos, a Corte Constitucional rompeu o entendimento de autocontenção e, face à violação de direitos pelo Congresso Nacional, não só aplicou o que coube à

Lei de Greve do setor privado (Lei n. 7.783/1989), mas expediu uma normativa aplicável ao caso.

Já no julgamento da Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental n. 132, em 2011, a corte superou a aplicação do *self-restraint*, dando nova interpretação ao silêncio normativo do Art. 226 da CRFB/88. Neste julgamento, foi reconhecido o direito à preferência sexual como princípio da “dignidade da pessoa humana”; o direito à autoestima no ponto da consciência do indivíduo; e o direito à busca da felicidade.

Porquanto, neste julgamento, ocorreu um salto normativo da proibição do preconceito para a proclamação do direito à liberdade sexual. O uso concreto da sexualidade faz parte da autonomia da vontade das pessoas naturais.

Vale recordar ainda que, em 2013, no julgamento da Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental n. 54, o Supremo Tribunal Federal declarou, com base na dignidade da pessoa humana da gestante, ser possível a interrupção da gravidez no caso de feto anencefálico, numa clara relativização do direito à vida (Art. 5º, caput, CRFB/88).

O legislador infraconstitucional, em 2004, elaborou a Lei n. 10.835/2004, que instituiu o Programa de Renda Básica de Cidadania e, passados dezessete anos, não havia qualquer regulamentação pelo Executivo.

Em face à inércia do Poder Executivo, foi impetrado Mandado de Injunção (MI 7.300) para regulamentação da norma.

Neste sentido, o Supremo Tribunal Federal, ao julgar o MI n. 7.300, reconheceu que houve omissão na regulamentação do benefício previsto na Lei 10.835/2004 e determinou que o governo federal implemente, a partir de 2022, o pagamento do programa de renda básica de cidadania para os brasileiros em situação de extrema pobreza e pobreza, com renda *per capita* inferior a R\$ 89 e R\$ 178, respectivamente.

De acordo com a decisão, o Poder Executivo federal deverá adotar todas as medidas legais cabíveis para a implementação do benefício, inclusive mediante alteração do Plano Plurianual (PPA) e da previsão da Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e da Lei Orçamentária Anual (LOA) de 2022.

No voto, o ministro Gilmar Mendes citou o balanço divulgado pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), segundo o qual o Brasil alcançou, em

2020, a marca de aproximadamente 9 milhões de pessoas em situação de extrema pobreza, com renda per capita inferior a R\$ 89,00, segundo o critério de elegibilidade do Bolsa Família. Outros estudos recentes do IBGE apontam que 16 milhões de cidadãos brasileiros estão em condição de pobreza, com renda per capita inferior a R\$ 178,00, e ainda acrescentou:

Não é necessário grande esforço argumentativo para demonstrar a imprescindibilidade de programas assistenciais em uma economia pujante, porém extremamente desigual, como a do Brasil. (SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL, MI 7.300, 2021)³⁰.

Neste sentido, observamos que, embora o poder político no Estado seja tripartido nas funções básicas (Art. 2, CRFB/88), ele é uno e indivisível. O Poder Judiciário exerce um papel fundamental na formação de um Estado Democrático de Direito (incisos XXXVII e LII do Art. 5, CRFB/88).

E seu principal ofício é velar pela guarda e aplicação da Constituição e das leis. O acesso ao Poder Judiciário é um direito fundamental ao cidadão, que lhe assegura o direito de ser julgado por juízos e tribunais independentes e imparciais. Como pontuam Tavares e Faraco (2022, p. 133):

É especialmente relevante a realização judicial de direitos em países de economia periférica, com Estado fraco em face dos interesses predominantes do grande poder econômico e um nível exacerbado de desigualdade.

Ao propósito, a implementação dos direitos sociais é uma matéria de crescente judicialização, porque tem conexão estrita com o tema das omissões. Os entes públicos têm cada vez mais se esquivado em cumprir seus deveres de materializar os liames constitucionais.

Como o Ministro Toffoli posicionou no julgamento do Recurso Extraordinário 635.679 GO:

O Poder Judiciário, em situações excepcionais, pode determinar que a Administração Pública adote medidas assecuratórias de direitos constitucionalmente reconhecidos como essenciais, sem que isso configure violação do princípio da separação de poderes". (ARE 635679

³⁰ Disponível em: <http://www.SupremoTribunalFederal.jus.br>. Acesso em: 07 de junho de 2023.

AgR, Relator(a): Min. DIAS TOFFOLI, Primeira Turma, julgado em 06/12/2011).³¹

Assim, concluímos, que as demandas individuais ou coletivas fundamentadas numa omissão ou numa atuação ineficiente do Poder Executivo em implementar das políticas públicas podem serem judicializadas.

E que, nesses casos de omissões de algum Poder da República, o Poder Judiciário pode ser chamado a cessar a lesão de direito (Art. 5, inciso XXXV, da CRFB/88)³². Nesse sentido, observamos que, embora o poder político no Estado seja tripartido em suas funções básicas, ele é uno e indivisível.

O Poder Judiciário exerce um papel fundamental na formação de um Estado Democrático de Direito (incisos XXXVII e LII do Art. 5, CRFB/88), embora seja prematuro afirmar que nossa Corte Constitucional tenha se afastado do *self-restraint* e, gradativamente, adotado uma posição a favor da implementação de políticas públicas pelo Poder Judiciário.

Neste sentido, FARACO (2018, p. 149-150) esclarece que a “autocontenção” vem sendo utilizada para designar um dever de intervenção judicial mínima, e quando o Judiciário, por exemplo, atua para assegurar os direitos sociais de acesso à saúde, é considerado “ativista”.

Há de se observar, que existem várias jurisprudências que obrigam o Poder Executivo e planos de saúde a fornecer tratamento médico hospitalar ou remédios de alto custo, que não constam do rol da Agência Nacional de Saúde Suplementar, a pessoas hipossuficientes.

Assim sendo, a atuação do Poder Judiciário ocorre para evitar que as normas constitucionais se tornem promessas inconsequentes e enganosas, reiterativas de nosso estágio de atraso social (TAVARES, 2021, p. 48).

Ainda nesse sentido, a legitimidade do Poder Judiciário em realizar direitos é um direito das partes que postulam em juízo; vejamos:

A realização de direitos pelo Poder Judiciário legitima-se perante a Constituição não apenas por dela emanar diretamente, mas também por ocorrer em um ambiente de respeito a esses deveres judiciários, que

³¹ SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL - ARE: 635.679 GO, Relator: Min. DIAS TOFFOLI, Data de Julgamento: 06/12/2011, Primeira Turma, Data de Publicação: ACÓRDÃO ELETRÔNICO DJe-025 DIVULG 02-2012 PUBLIC-02-2012.

³² “A lei não excluirá da apreciação do Poder Judiciário lesão ou ameaça a direito”.

envolvem atos e ações dos magistrados e das partes. (TAVARES; FARACO, 2022, p. 135).

Concluimos que, em nosso sistema hierarquizado de leis, a Constituição encontra-se em uma posição superior às demais. Neste sentido, nossa Carta Política atribuiu ao Supremo Tribunal Federal a guarda da Constituição, realizando o controle de constitucionalidade, revendo os atos dos demais poderes, declarando a invalidade de leis e emitindo súmulas vinculantes.

Embora o Supremo Tribunal Federal tenha apoiado em alguns casos próximos ao *self-restrain* de autocontenção, conquanto o legislador constituinte apontou o *judicial review* engessado³³ à corte constitucional brasileira, visto que cabe a ela a última palavra em casos de conflitos de direitos.

2.2 A CONCEPÇÃO SOCIOECONÔMICA DADA PELA CONSTITUIÇÃO ECONÔMICA BRASILEIRA

A nova concepção trazida pela Carta Política vigente é a impossibilidade de separar o social do econômico.

Partimos das seguintes premissas: a - a Constituição vigente é dirigente por trazer um sistema de normas voltado a superar a condição de pobreza e subdesenvolvimento; b - o Brasil é um país subdesenvolvido, marcado por desigualdades regionais, econômicas e sociais.

Neste sentido, compartilhamos a visão de que a Constituição brasileira é dirigente, pois é voltada a transformar a realidade de nosso contexto social, como exorta Bercovici:

Em outras palavras, a Constituição de 1988 é uma constituição dirigente, pois define, por meio das chamadas normas constitucionais programáticas, fins e programas de ação futura no sentido de melhoria das condições sociais e econômicas da população. Na mesma linha das Constituições anteriores de 1934 e 1946, a Constituição de 1988 construiu um Estado Social, ao englobar entre as suas disposições as que garantem a função social da propriedade (Art.s 5, XXIII, e 170, III), os direitos trabalhistas (Art.s 6 a 11) e previdenciários (Art.s 194, 195 e 201 a 204), além de uma ordem econômica fundada na valorização do trabalho humano e na livre iniciativa, tendo por objetivo “assegurar a todos

³³ Expressão dada pelo autor a um *judicial review* atido aos princípios constitucional e uma construção jurisprudencial pacificada no Tribunal.

existência digna, conforme os ditames da justiça social” (Art. 170). (BERCOVICI, 1999, p. 35).

Cumpre salientar que a missão primária e permanente de todos os poderes constituídos, como defendem Tavares e Faraco (2022, p. 26), é atuar a fim de reverter o quadro de miséria social, de atraso e de uma cultura capitalista, fundada na desvalorização do trabalho do ser humano em prol do enriquecimento exploratório ou abusivo, contrário às normas e valores básicos civilizatórios. Segundo nossa Carta Política, o Supremo Tribunal Federal exerce o papel de guardião de seu texto e conteúdo, incumbindo-lhe ainda fixar seu significado com definitividade e consagrar o princípio da inafastabilidade de apreciação judicial (TAVARES; FARACO, 2022, p. 137).

Nossa atual Constituição brasileira consagrou o objetivo a ser perseguido: a eliminação das desigualdades sociais e regionais, previsto no inciso VII do Art. 170 da CRFB/88, diretriz que igualmente constitui objetivo fundamental da República, na forma do Art. 3, III. Como descrevemos no Capítulo I, as desigualdades sociais e regionais são caracterizadas pela má distribuição de renda, e o resultado é a pobreza.

Neste sentido, o Art. 3, inciso III, da CRFB/88 tem como objetivo fundamental a erradicação da pobreza e da marginalização, além de reduzir as desigualdades sociais e regionais. O Art. 170, inciso VII, prevê também a redução das desigualdades regionais e sociais. Ao mesmo tempo, o Brasil ratificou o Pacto de Direitos Civis e Políticos no ano de 1992, o qual, em seu Art. 11, estabelece o direito de toda pessoa a um nível de vida adequado, devendo os Estados-Partes tomar as medidas cabíveis para a conquista desse direito.

Por certo, todos os órgãos do Estado assumem a função de proteger os direitos fundamentais e sociais do cidadão, conforme o rol previsto no Art. 6 da CRFB/88: educação, saúde, trabalho, lazer, segurança, previdência social, proteção à maternidade, infância e assistência aos desamparados. Incumbe ao Poder Judiciário o controle das ações e omissões do Estado que colidam com tais direitos (APPIO, 2006, p. 27-28).

A Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, ao adotar um modelo de Estado Social de base constitucional (arts. 5, inciso LXXI; 134; 129, inciso III; §1, Art. 102; 103; 103-A), proporcionou que a sociedade socorresse o

Judiciário em caso de violação de quaisquer direitos (FARACO, 2015, p. 659). Sem dúvida, a efetividade das normas constitucionais não fica condicionada à produção de normas infraconstitucionais, tendo aplicação incondicionada.

O Estado não é mero espectador na efetivação de direitos sociais, mas um protagonista; ou seja, atua como um interventor na origem das políticas públicas a fim de promover a justiça social, seja por meio do Poder Executivo, Legislativo ou Judiciário. Ora, um exemplo clássico de marginalização são as favelas, onde os serviços básicos não chegam às pessoas ali instaladas, e, quando chegam, não são fornecidos pelo Poder Público, mas por pessoas que exploram os serviços ilegalmente à margem do Estado.

Neste sentido, está ocorrendo um deslocamento de legitimidade no pleito de direitos estampados na Constituição, dos Poderes Executivo e Legislativo para o Judiciário. Gradualmente, o Judiciário passou a ser cada vez mais requisitado para discutir problemáticas relacionadas à precarização de direitos; as favelas são um exemplo corriqueiro da inércia dos entes públicos em garantir os direitos mínimos (MOREIRA, 2011, p. 107).

Neste sentido, os Tribunais Estaduais têm sido essenciais em conceder direitos socioeconômicos. A título de exemplo, em consulta ao *sítio* do Tribunal de Justiça do Rio de Janeiro e ao promover uma busca com o termo “favela”, iremos encontrar inúmeras páginas em que o Poder Judiciário é instado a implementar algum direito socioeconômico, em face da inércia do Poder Executivo.³⁴

Por fim, há de se reconhecer a importância do Poder Judiciário em efetivar direitos sociais e econômicos para os pobres e marginalizados, diante da inércia de outros Poderes.

2.3 DIREITOS FUNDAMENTAIS E A VEDAÇÃO AO RETROCESSO: “EFEITO CLIQUET”³⁵

³⁴ Neste sentido, existem várias pesquisas, como a de: MOREIRA, R. S.; FRAGALE R. Discursos Judiciais Sobre Favelas: Impacto Em Políticas Públicas E Nos Agentes Sociais. **Rev bras Ci Soc** [Internet]. v. 33, n. 96, 2018. Disponível em: <https://doi.org/10.17666/339608/2018>. Acesso em: 07 de julho de 2021.

³⁵ A origem da nomenclatura é francesa, onde a jurisprudência do Conselho Constitucional reconhece que o princípio da vedação do retrocesso (chamando efeito *cliquet*) se aplica inclusive em relação aos direitos de liberdade, no sentido de que não é possível a revogação total de uma

O conceito de direitos fundamentais tem origem na Declaração Universal dos Direitos Humanos de 1948³⁶.

Não há como falar em direitos fundamentais sem levantar a discussão sobre as dimensões ou gerações dos direitos fundamentais. Como pontua Tavares (2020, p. 362), a tripartição dos direitos fundamentais do homem faz com que os de primeira dimensão possam ser considerados imediatamente exigíveis e implementáveis, já os de segunda dimensão necessitam de disponibilidade orçamentária e política do Estado.

Uma associação distorcida com viés ideológico seria que os direitos de liberdade/defesa estão ligados aos ideais liberais/direita, enquanto os direitos prestacionais estariam ligados ao socialismo/esquerda (ROTHENBURG, 2021, p. 85/92). É fato que os direitos de liberdade/defesa e os direitos sociais/prestacionais têm semelhanças no que se refere a uma postura do Estado; no primeiro, exige-se uma defesa/abstenção estatal (Estado inimigo) e, no segundo, exigir-se-ia uma prestação/intervenção por parte do Estado (Estado amigo).

Assim, como pontua Rothenburg (2021, p. 395), “pelo bem dos direitos sociais, eles não devem ser classificados como tais, pois são todos direitos fundamentais”. Neste sentido, o Art. 5, §1, da CRFB/88 prevê a eficácia plena dos dispositivos de direitos fundamentais: “As normas definidoras dos direitos e garantias fundamentais têm aplicação imediata”.

Já o Art. 60, §4, da CRFB/88 pontua que os direitos e garantias individuais são cláusulas pétreas. Para Canotilho (2002, p. 336), o efeito *cliquet* dos direitos humanos significa que não estão sujeitos ao retrocesso (contra-revolução social ou evolução reacionária), podendo somente ser ampliados. Medidas tendentes a suprimir os direitos sociais regulamentados devem ser consideradas inconstitucionais.

O Supremo Tribunal Federal tem ampla jurisprudência sobre o caso, como no ano de 2007, ao julgar a Ação Declaratória de Inconstitucionalidade n. 3.104 do

lei que protege as liberdades fundamentais sem a substituir por outra que ofereça garantias com eficácia equivalente.

³⁶ Disponível em: <https://brasil.un.org/sites/default/files/2020-09/por.pdf>. Acesso em 24 de junho de 2023.

Distrito Federal³⁷, que questionava a aplicação do Art. 2, e a expressão do Art. 10, ambos da Emenda Constitucional n. 40/2003, referente à aposentadoria dos servidores público, o Ministro Carlos Brito ao proferir seu voto, pontuou:

Não me parece lógico, até porque um dos sentidos das cláusulas pétreas é impedir o retrocesso. É garantir o avanço. Esse o significado último de uma cláusula pétrea. A nova Constituição traz uma conquista política, social, econômica e fraternal, de que natureza for, e a petrealidade passa operar com uma garantia do avanço, então obtido. Uma interdição ao retrocesso [...] Logo, comunicando à razoabilidade e à proporcionalidade o caráter pétreo do inciso IV do §4, do Art. 60 da CF. É dizer, essa petrealidade se estende à dimensão substantiva do devido processo legal. De sorte que não se parece nem razoável nem proporcional admitir que servidores públicos ingressem, por concurso público no serviço público, debaixo de certas regras assecuratórias de uma dada aposentadoria ou pensão, e tudo isso fique inteiramente à disposição da entidade mantenedora do sistema de previdência. Ainda que, faltando quatro, cinco ou um mês para aposentadoria, o servidor pode ser colhido por uma nova regra, agravando extremamente a sua situação e aumentando o tempo de contribuição, com certo caráter arbitrário, além do tempo de idade para a respectiva aposentação.

Assim, pactuamos com a posição que defende que, uma vez os direitos humanos reconhecidos no texto constitucional — sejam individuais, coletivos, sociais, de nacionalidade, políticos, econômicos e ambientais — deve ser reconhecida sua pétrea natureza, operando como uma garantia do avanço, então obtido, vedado o seu retrocesso.

2.4 JUSTIÇA SOCIAL SEGUNDO OS PRECEITOS DA CRFB/88

Na cabeça do Art. 170, trata-se desde logo do tema da justiça social. Já em outro momento, como no Art. 193, diz: “A ordem social tem como base o primado do trabalho, e como objetivo o bem-estar e a justiça sociais” (BRASIL, 1988).

Desse ponto, a justiça social deve ser atribuída a todos os bens necessários ao pleno desenvolvimento de sua personalidade e dignidade. Este objetivo pode ser alcançado por mecanismos típicos da justiça social, atribuindo a todos o mesmo direito, independente de características particulares, ou por meio de mecanismos

³⁷

Disponível

em:

<

<https://redir.SupremoTribunalFederal.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=493832> . Acesso em: 29 de junho de 2023.

de justiça distributiva, qualificando o sujeito de direito de algum modo (GRAU, 2018, p. 223).

Assim, pontua Holmes (2019, p. 162): “Uma sociedade justa tenta garantir oportunidades razoáveis para todos e também assegurar que ninguém caia abaixo de um piso mínimo decente”.

O direito constitucional brasileiro se articula em torno do conceito de dignidade da pessoa humana, conforme determina o Art. 1, inciso III, da Constituição Federal. A Constituição Brasileira tem na justiça social, fundada na ideia de dignidade da pessoa humana, o cerne do seu ideal de justiça.

A renda básica é um instrumento eficaz para a transferência de renda, para a mitigação das desigualdades socioeconômicas, auxiliando na diminuição da vulnerabilidade daqueles em estado de pobreza.

Permite o exercício real da liberdade individual, uma vez ampliadas as possibilidades de concretização de diferentes concepções de vida.

No Brasil, por falta de cidadania, muitas pessoas não foram inseridas nas grandes revoluções mundiais; sem renda básica, como poderão ser inseridas na terceira ou quarta revolução?

Para eximir-se de cumprir os direitos fundamentais prestacionais, tem-se criado o princípio da reserva do possível.

Esse tema já foi debatido pelo Supremo Tribunal Federal ao analisar o Recurso Extraordinário (RE) n. 384.201-3³⁸ do Estado de São Paulo, no julgamento a Suprema Corte decidiu que o Estado deve se aparelhar para observar os ditames constitucionais, não podendo usar falta de recursos como desculpa em não cumprir suas obrigações.

O relator do RE n. 384.201-3³⁹ no Supremo Tribunal Federal, ministro Marco Aurélio, pontuou:

³⁸ O agravo regimental interposto pelo Município de Santo André trata da questão da creche e a pré-escola. Conforme decisão judicial, o município deveria efetivar a matrícula de crianças de zero a seis anos de idade em creche e realizar o atendimento pré-escolar. Contudo, o agravante alegou que a decisão constituiu indevida ingerência do Poder Judiciário no Executivo e, portanto, violou a separação dos poderes, visto que não se analisou os princípios constitucionais sobre previsão do orçamento.

³⁹ Disponível em: <<https://jurisprudencia.SupremoTribunalFederal.jus.br/pages/search/sjur5445/false>> . Acesso em: 09 de agosto de 2024.

O estado caótico por que passam a educação, a saúde e a segurança é um exemplo marcante do desvio da atenção do Poder Executivo para com as necessidades básicas dos cidadãos e sua visão míope no que se refere às verdadeiras prioridades do povo brasileiro bem retratada na declaração de princípios contida no Art. 3 da Constituição Federal.

Neste sentido, o Supremo Tribunal Federal deixou claro que esse princípio não pode ser usado pelos entes estatais como desculpa para exonerar-se do cumprimento de suas obrigações constitucionais, especialmente quando isso poderia anular ou aniquilar os direitos constitucionais essenciais.

Certamente, será com a inclusão da cidadania, que consiste na garantia de uma renda básica, que as pessoas terão acesso à alimentação, saúde e educação.

Por outro lado, a cidadania não se limita ao direito de votar e ser votado; deve ser interpretada em conjunto com os valores e direitos encerrados na Constituição Federal. Dignidade, liberdade e igualdade são alguns deles, levando Ulisses Guimarães a denominá-la cidadã.

Nesta seara, a autora sul-africana Sandra Liebenberg tem defendido que os direitos sociais nas constituições são parte de uma “estrutura legal facilitadora para corrigir as injustiças do passado e criar uma sociedade transformada” e que o “Poder, como melhores condições no momento, deve dar cumprimento a fim de superar os efeitos do apartheid”.⁴⁰

Pondera ainda a autora que os tribunais têm um papel essencial em efetivar as políticas de moradia, assistência médica e remediar as profundas desigualdades que permeiam a sociedade sul-africana.

Portanto, verifica-se que os países de economias periféricas e em desenvolvimento sofrem dos mesmos males no que tange a assegurar os direitos prestacionais. Neste sentido, o Poder Judiciário vem sendo chamado a implementar direitos socioeconômicos garantidos na Constituição, por meio de decisões que afetam o orçamento público, que outrora deveria ser cumprido voluntariamente pelo Poder Executivo e com deliberação do Legislativo através da LDO.

⁴⁰ Disponível em: <https://doi.org/10.1093/ejil/cht034>. Acesso em: 28 de maio de 2021.

CAPÍTULO III - INTERPRETAÇÃO CONSTITUCIONAL NO MANDADO DE INJUNÇÃO N. 7.300

Indubitavelmente, a diversidade social brasileira vive uma eterna transformação, e os Poderes têm o desafio de se adaptar à nova realidade, sob pena de não representar os anseios dessa nova sociedade pujante.

O Poder Judiciário não é diferente, pois é composto por membros vitalícios; neste ponto, não é tão dinâmico como o Legislativo e o Executivo, que têm uma rotatividade a cada quatro ou oito anos.

Assim, a CRFB/88, ao adotar o Estado Social de Direito, tem desafiado o Poder Judiciário diuturnamente, no sentido de aproximar as decisões judiciais dos anseios sociais decorrentes da pluralidade social brasileira.

E, justamente no Mandado de Injunção n. 7.300, o Supremo Tribunal Federal foi desafiado a garantir a aplicação da Lei n. 10.835/2004, tendo determinado que o governo federal implemente, a partir de 2022, o pagamento do programa de renda básica de cidadania para os brasileiros em situação de extrema pobreza e pobreza, com renda per capita inferior a R\$ 89,00 e R\$ 178,00, respectivamente.

Daí, a sociedade por meio da Defensoria Pública, socorreu-se ao Judiciário para cessar a violação de direitos, possibilitando uma atuação judiciária ampla que, em tese, extrapolaria suas funções judicantes (autocontrole), em nome da promoção de direitos fundamentais e do exercício da função jurisdicional (ativismo).

Como pontua Faraco (2018, p. 153), no sistema jurídico constitucional de 1988, os parâmetros de validade jurídica das decisões judiciais (Art. 93, IX da CRFB/88) são sua fundamentação, que entrelaça os mandamentos normativos e os direitos fundamentais prescritos em nossa carta fundamental; não se levando em conta se as decisões têm postura autocontida ou ativista.

3.1 JUSTIÇA ECONÔMICA, SOCIAL E TRIBUTÁRIA

A justiça econômica/tributária no Brasil é um tema bastante em voga, tanto no que se refere ao debate do Projeto de Lei Complementar n. 93/2023, que institui regime fiscal e revoga o teto de gastos públicos, quanto à proposta de reforma do sistema tributário brasileiro, objetos das PECs 45 e 110.

Em linhas gerais, a definição da justiça econômica/tributária funda-se na equidade da distribuição dos tributos entre os contribuintes, de forma que os impostos sejam cobrados de maneira justa e proporcional à capacidade financeira de cada um.

No entanto, a justiça tributária brasileira carece de aperfeiçoamentos, pois o sistema tributário vigente é regressivo e, com as características atuais, acaba onerando os mais pobres em vez dos mais ricos. Isso acontece porque, no país, os impostos sobre o consumo — como o ICMS e o IPI — representam uma parcela significativa da carga tributária, enquanto os impostos sobre o patrimônio e a renda são relativamente baixos (KIRCHHOF, 2016, p. 28-29).

Além disso, nosso Código Tributário é arcaico (Lei n. 5.172/1966), o que dificulta a compreensão das obrigações fiscais e cria um ambiente propício para a sonegação de impostos.

Diante dessa realidade, há diversos debates em torno de propostas para tornar o sistema tributário brasileiro mais justo e eficiente, como a reforma tributária (PECs n. 45/2019, 110/2019 e PL n. 3.887/2020), que foram discutidos no Congresso Nacional, e outras iniciativas que buscam simplificar o sistema e torná-lo mais transparente.

As PECs n. 45/2019 e 110/2019, foram unificadas na PEC n. 132, onde substituiu nove tributos existentes (IPI, IOF, PIS, Pasep, Cofins, CIDE-Combustíveis, Salário-Educação, ICMS e ISS) pelo Imposto sobre Bens e Serviços (IBS), nos moldes dos impostos sobre valor agregado (IVA) cobrados na maioria dos países desenvolvidos.

A partir dessas premissas, podemos observar que a distribuição de renda é um tema crucial para a economia e a justiça social de qualquer país, e o Brasil não é exceção. O Supremo Tribunal Federal tem assumido um papel fundamental na interpretação da Constituição Federal de 1988 em relação à distribuição de renda e à promoção de políticas públicas que visem reduzir as desigualdades sociais e econômicas no país.

A Constituição Federal de 1988 estabelece a obrigação do Estado de promover a justiça social e a redução das desigualdades regionais e sociais. Dentre as medidas previstas para a efetivação desses objetivos, destaca-se a distribuição

equitativa da renda nacional, bem como a promoção do bem-estar de todos os brasileiros.

A CRFB/88 estabeleceu em vários artigos a questão da justiça social como um dos pilares do Estado brasileiro. Vejamos:

Inauguralmente, o Art. 1 traz como fundamentos da República Federal do Brasil a cidadania (inciso II) e a dignidade da pessoa humana (inciso III).

Inclusive, no Art. 3, a Constituição Federal de 1988 estabelece como objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil a erradicação da pobreza e da marginalização e a redução das desigualdades sociais e regionais (inciso III), e, no inciso IV, a promoção do “bem de todos, sem preconceito de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação”.

Também no caput do Art. 5, a Constituição Federal traz que “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”.

Por outro lado, o inciso XIII do Art. 5 prevê a liberdade do exercício de qualquer trabalho, ofício ou profissão. E o inciso XXII garante o direito de propriedade.

Ainda, no inciso XXIII do Art. 5, a Constituição Federal garante a função social da propriedade, e no Art. 6 traz no rol de direitos sociais a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o transporte, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, e a assistência aos desamparados.

Outrossim, o Art. 23, inciso X, da Constituição Federal traz em seu texto como competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios o combate às “causas da pobreza e os fatores de marginalização, promovendo a integração social dos setores desfavorecidos”.

Acrescente-se que os incisos do Art. 170 da Constituição Federal (título referente à Ordem Econômica e Financeira) incluem: inciso III (função social da propriedade), VII (redução das desigualdades regionais e sociais) e VIII (busca do pleno emprego).

Saliente-se ainda que, no capítulo do texto constitucional referente ao Sistema Tributário Nacional, diversos artigos da Matriz Tributária Brasileira tratam

sobre capacidade contributiva, ideais de justiça e igualdade: 150, II (vedação à instituição de 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), IV (vedação à utilização de tributo com efeito de confisco), 153, III, §2, I (critérios da generalidade, da universalidade e da progressividade), 156, §1 (progressividade no tempo) c/c 182, §4, II (IPTU progressivo no tempo), 153, IV, §3, I (seletividade em função da essencialidade do produto) e II (não cumulatividade), 155, II, §2, I (não cumulatividade do ICMS) e III (isenção ou não incidência).

Inclusive, nos artigos 153, 154, 155 e 156, que tratam da competência tributária dos entes (União, Estados, Distrito Federal e Municípios), leva-se em consideração a capacidade contributiva dos contribuintes.

Assim, a ideia de tributação conforme a capacidade contributiva individual ganhou importância prática nas origens do direito tributário e a superação do princípio da equivalência, como observa Kirchhof (2016, p. 27):

- 1 – Que o princípio da igualdade tributária é definido pela capacidade contributiva individual, e não pelo interesse individual do Estado, ou seja, é uma renúncia à teoria tributária das tarefas estatais;
- 2 – Que o objeto do tributo é a pessoa e o patrimônio assegurado;
- 3 – Sua mensuração deve ser dissociada das prestações estatais;
- 4 – Em função de tarefas estatais que beneficiarão tanto o contribuinte como o não contribuinte.

Extraí-se da redação do Art. 170 um equilíbrio entre a liberdade econômica e a necessidade de intervenção estatal em prol da preservação do interesse coletivo e individual. A leitura do texto constitucional permite perceber, de forma clara, que toda liberdade deve ser limitada se não promover o bem-estar e a justiça sociais.

Nessa dicotomia, por um lado, coloca-se o direito à propriedade; por outro, fixa-se o dever de obediência à sua função social. Ainda, de um lado coloca-se a livre-iniciativa e a livre-concorrência, enquanto do outro as limita pelas necessidades de atendimento a interesses como a busca do pleno emprego, a redução das desigualdades regionais e sociais, a defesa do meio ambiente e o tratamento favorecido a empresas de pequeno porte nacionais.

Desta forma, de um lado, determina-se que o Estado, como agente normativo e regulador da atividade econômica, não deve, em regra, ser também seu explorador. No entanto, abre-se diversas exceções para casos de necessidade imperativa de segurança nacional ou relevante interesse coletivo (Art. 173, caput, CRFB/88) – expressões estas tão amplas que acabam sendo interpretadas pelo próprio administrador de forma completamente discricionária – e, inclusive, cria-se situações de monopólio da União sobre determinadas atividades econômicas (Art. 177, CRFB/88).

Ainda, prevê o Art. 193 da CRFB/88: “A ordem social tem como base o primado do trabalho e como objetivo o bem-estar e a justiça sociais.” Desta forma, constata-se que o legislador constitucional efetiva a implantação do bem-estar e da justiça sociais de forma integral e universal, destacando-se as previsões específicas sobre o direito à educação e o direito à saúde, guiados pelos ditames da universalidade, do acesso integral e da gratuidade.

Salientamos, ainda, que o §1, do Art. 145, da CRFB/88, consagra os princípios da capacidade contributiva⁴¹, vejamos:

Sempre que possível, os impostos terão caráter pessoal e serão graduados segundo a capacidade econômica do contribuinte, facultando à administração tributária, especialmente para conferir efetividade a esses objetivos, identificar, respeitados os direitos individuais e nos termos da lei, o patrimônio, os rendimentos e as atividades econômicas do contribuinte (BRASIL, 1988).

A justiça fiscal é um conceito importante para o desenvolvimento econômico e social de um país, pois um sistema tributário justo e eficiente é uma ferramenta na redução das desigualdades econômicas e promove o bem-estar social. A justiça fiscal engloba a distribuição equitativa da carga tributária, de maneira que os impostos sejam cobrados de acordo com a capacidade contributiva dos indivíduos e empresas.

Um sistema tributário justo é o motor que impulsiona o desenvolvimento econômico de um país. Além de permitir que o governo arrecade recursos para investir em infraestrutura, educação, saúde e outros serviços públicos essenciais,

⁴¹ O princípio da capacidade contributiva, estabelece que a carga tributária individual deve ser dimensionada em conformidade com a capacidade de cada indivíduo de prover prestações tributárias de acordo com a suas condições econômicas (KIRCHHOF, 2016, p. 27).

ele também ajuda na redução da pobreza e da desigualdade, permitindo que o governo redistribua a riqueza de forma mais equitativa.

Por outro lado, um sistema tributário injusto e ineficiente prejudica o desenvolvimento econômico e social de um país. Impostos altos e mal direcionados desencorajam o investimento e a criação de empregos, enquanto a evasão fiscal e a sonegação causam uma perda significativa de receita tributária.

Dessa forma, é fundamental a participação do Poder Legislativo, Executivo e Judiciário na implementação de políticas fiscais justas e eficientes para promover o desenvolvimento econômico e social do país. Isso inclui a revisão periódica dos impostos e taxas, a promoção da transparência e a luta contra a evasão fiscal e a sonegação.

Nossa Lei Fundamental preparou o terreno para que o legislador ordinário (Leis nos. 8.742/1993; 10.219/2001; 10.835/2004) pudesse avançar sobre os objetivos da nossa República (Art. 3, CRFB/88).

A desigualdade de renda é um dos quatro problemas do capitalismo⁴², que gera todas as demais desigualdades.

As grandes disparidades devem ser desestimuladas e combatidas por toda a sociedade, em especial pelo Estado de Direito. É certo que grandes fortunas concentram um poder extremo nas mãos de poucos, afetando tanto a liberdade individual quanto a de todo o grupo, transcendem a própria regulação dos governos. Tanto é que o Imposto sobre Grandes Fortunas está previsto na Constituição Federal (Art. 153, VII), mas nunca foi implementado.

Há na Câmara Federal um projeto de lei que visa instituir o IGF, e na justificativa do projeto são apresentados dados importantes sobre países do MERCOSUL que implantaram o tributo. Vejamos:

Países do MERCOSUL que adotam tributo semelhante, como Argentina e Uruguai, o imposto sobre riqueza é responsável por 1,2% e 6,3%, respectivamente, do total da arrecadação tributária desses países, segundo estudo recente do IPEA. Se a adoção do IGF no Brasil implicasse em uma arrecadação de 1,2% do total da arrecadação tributária do País, percentual que se observa na Argentina, a arrecadação desse tributo seria de R\$ 12,66 bilhões, segundo o último dado disponibilizado pela Receita

⁴² Souza (2019, p. 42) cita a publicação Webb e Weeb (1923), que discutem os quatro males do capitalismo, cuja raiz comum estaria na propriedade privada, a pobreza das massas, a desigualdade de renda, as disparidades no grau de liberdade individual e a irracionalidade do sistema.

Federal, que se refere ao ano de 2009. Esse valor corresponderia a quase um terço das necessidades de financiamento da saúde, estabelecido em R\$ 45 bilhões quando da discussão da regulamentação da Emenda Constitucional nº 29 por esse Parlamento. Desta forma, o valor que potencialmente pode ser arrecadado pela adoção do IGF pelo Brasil não é desprezível e ajudaria a resolver o problema de financiamento do SUS.⁴³

O período entre 1945 e 1965, conhecido como os “trinta gloriosos”, observou várias mudanças estruturais, sobretudo nos países europeus, que apresentaram forte crescimento da produtividade, cujos frutos foram virtuosamente distribuídos entre lucros e salários. Foi instituído o Estado de Bem-Estar e a tributação progressiva, onde os países hoje desenvolvidos e ricos garantiram a elevação constante dos padrões de vida e superioridade econômica (SOUZA, 2018, p. 88).

Enquanto o mundo experimentava os “trinta gloriosos”, avançando na redução das desigualdades sociais e econômicas, nosso país estava afundado em uma ditadura imposta pelo governo militar. Como afirma Bercovici, nosso país nunca experimentou um Estado de Bem-Estar.

O Brasil é uma democracia que se concretizou somente com a Constituição de 1988, portanto, não experimentou o *Welfare State*. A meritocracia brasileira tem sido moderada em detrimento do reconhecimento das desigualdades, tanto pelo legislador, por exemplo, ao criar reserva de cotas para negros e deficientes (Lei n. 12.990/2014), quanto pelo judiciário ao confirmar (ADC n. 41/2017).

O retrocesso social e jurídico é uma imposição que a atual sociedade de direito não aceitará, sendo defendido nos tribunais (MI n. 7.300). Deve ser entendido como um dever do Estado para com o povo.

Com a ascensão das grandes corporações, a concentração de renda e poder econômico alcançou níveis nunca vistos, tendo o poder de influenciar os hábitos e opiniões das pessoas, além de afetar a tomada de decisões e estrangular as democracias.

Nesse sentido, observamos que as corporações de tecnologia, como “Facebook”, “Instagram”, “WhatsApp”, “Twitter” e “Google”, têm influenciado a vida, os costumes e, conseqüentemente, a tomada de decisões dos cidadãos, demonstrando grande influência nas eleições e na democracia.

⁴³Disponível

<https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=963421> . Acesso em: 25 de março de 2023.

As pessoas que controlam essas empresas transnacionais de informações detêm tamanho capital que, em alguns casos, o poder exercido é maior do que o dos reis e imperadores na antiguidade, e seria um milagre se esse poder não fosse abusado (SOUZA, 2018, p. 48, *apud* HOWERTH, 1906, p. 258).

A lógica se estende na elaboração das leis; conglomerados econômicos têm o poder de influenciar ataques a direitos sociais conquistados ao longo dos séculos.

O capitalismo liberal foi experimentado por 110 anos no Brasil, passando pelas Constituições de 1824 e 1891, e não se mostrou capaz de reduzir as desigualdades econômicas e sociais.

Com a Constituição de 1934, foram criados e introduzidos os direitos sociais e a abolição do capitalismo liberal. No Art. 115, organizou-se a ordem econômica com primazia no princípio da justiça e da existência digna, garantindo-se a liberdade econômica, porém, por um prazo muito curto, não foi possível analisar sua eficácia na redução das desigualdades econômicas e sociais, pois logo foi suprimido pela Constituição de 1937.

Com a Constituição de 1946, ocorre a retomada democrática, com novos avanços no campo social. O Art. 145 previu que a ordem econômica seria organizada conforme os ditames da justiça social, conciliando a liberdade de iniciativa com a valorização do trabalho humano, mas não pôde, sozinha, introduzir mudanças efetivas na realidade brasileira, porque os novos dirigentes do país, em vez de praticarem os mandamentos constitucionais, optaram por uma postura populista, na linha de Vargas (TAVARES, 2020, p. 103).

Com a Constituição de 1967 e o Ato Institucional de 1969, embora o Art. 157 condicionasse a ordem econômica à justiça social, as ações implementadas pelo regime militar foram pouco executadas. O que se verificou, de fato, foi a possibilidade de suspensão dos direitos políticos, restrições à liberdade de expressão e associação, além da criação de um tribunal de exceção para crimes contra a segurança nacional, onde seriam julgados por um tribunal militar, chamado de Comando Supremo da Revolução de 31 de março de 1964 (TAVARES, 2020, p. 106).

Após 24 anos, com a Constituição de 1988, foi implementado um capitalismo social, ou seja, onde a livre iniciativa é colocada junto aos valores sociais (inciso III do Art. 1º) e quando prevê a erradicação da pobreza, a marginalização e a redução

das desigualdades sociais (inciso III do Art. 3º). Por fim, ao organizar a ordem econômica, submete a livre iniciativa à valorização do trabalho e assegura a existência digna (Art. 170).

A forma mais eficaz de evitar e adiar a reconcentração de renda ocorre com a expansão dos Estados de Bem-Estar Social, por meio da ampliação dos direitos sociais.

A Constituição Federal de 1988, por meio do sistema das ações afirmativas, representou um avanço em relação às constituições anteriores, mas, sozinha, não demonstrou sucesso na redução das desigualdades.

Foi necessário o aperfeiçoamento da legislação ordinária (Lei n. 10.835/2004) para regular a distribuição de renda às pessoas que se encontram na mesma situação jurídica, a pobreza.

Portanto, com a inércia do Executivo Federal por 17 anos, o Supremo Tribunal Federal, no MI 7.300 (27/05/2021), determinou a expedição de decreto para a implementação no orçamento e no ordenamento jurídico em 2022, dando mais um passo para a redução das desigualdades por meio da distribuição de renda, efetivando a cidadania e inclusão de 13,7 milhões de brasileiros (IBGE, 2020).

O Brasil é um país que figura entre as 10 maiores economias mundiais, mas é extremamente desigual, com um IDH de 0,765 (84ª posição mundial) em termos de renda e direitos (ONU; PNUD BRASIL, 2021).

A distribuição de renda no Brasil é muito desigual. Quando analisamos o coeficiente Gini, podemos observar que os coeficientes, em 2013, foram de 0,575 e 0,470, antes e depois dos impostos e transferências⁴⁴.

Quanto mais concentrada for a renda dos cidadãos de um país, mais difícil será a cobrança de impostos.

O Direito é poder e coerção, e com o aprimoramento da legislação tributária progressiva e o fortalecimento da distribuição de renda, direta ou indireta, prevista na nossa Carta Política e legislações, a longo prazo poderemos equilibrar o crescimento com a redução da desigualdade de renda.

⁴⁴ Disponível em: <https://stats.oecd.org/index.aspx?queryid=66670>. Acesso: em 11 de agosto de 2022.

Nesse contexto, o Supremo Tribunal Federal tem um papel importante na interpretação da Constituição Federal e na garantia dos direitos fundamentais dos cidadãos brasileiros. Em diversas decisões ao longo dos anos, o Supremo Tribunal Federal tem se posicionado a favor da distribuição de renda e da justiça social, reconhecendo a importância de políticas públicas que visem reduzir as desigualdades sociais e econômicas no país.

Um exemplo emblemático desse posicionamento ocorreu em 2019, quando o Supremo Tribunal Federal decidiu pela constitucionalidade da Lei de Cotas para negros em universidades públicas. Essa decisão foi fundamental para a promoção da igualdade racial no Brasil e para a redução das desigualdades sociais e econômicas que historicamente afetaram a população negra no país.

Além disso, o Supremo Tribunal Federal tem se posicionado favoravelmente à distribuição de renda por meio de políticas públicas como o Programa Bolsa Família, uma das principais políticas sociais do governo federal brasileiro. Em 2020, o Supremo Tribunal Federal decidiu pela manutenção do programa, reconhecendo sua importância para a redução da pobreza e da desigualdade social no país.

Em síntese, a distribuição de renda é um tema crucial para a justiça social e econômica no Brasil, e o Supremo Tribunal Federal tem um papel fundamental na interpretação da Constituição Federal de 1988 em relação a esse tema. Por meio de suas decisões, o Supremo Tribunal Federal tem reconhecido a importância das políticas públicas que visam reduzir as desigualdades sociais e econômicas no país e tem garantido os direitos fundamentais dos cidadãos brasileiros no que se refere à distribuição equitativa da renda nacional e à promoção do bem-estar de todos os brasileiros.

3.2 O MANDADO DE INJUNÇÃO N. 7.300/DF

É indiscutível que, dentre os objetivos da República brasileira, está "erradicar a pobreza e a marginalização e reduzir as desigualdades sociais e regionais" (CFRFB/88, Art. 3, III), cuja determinação é repassada a todos os níveis da Federação (CFRFB/88, Art. 23, X), com o auxílio da sociedade, conforme a CFRFB/88 e o ordenamento jurídico, bem como a assistência aos desamparados, como direito social básico (CFRFB/88, Art. 6.).

Nesse sentido, o Brasil adotou a ferramenta de distribuição de renda direta, a fim de garantir o exercício da cidadania mediante a renda mínima.

Da mesma forma, o Supremo Tribunal Federal, no julgamento do MI 7.300, encerrado em 26 de abril de 2021, reconheceu a omissão na regulamentação da Lei n. 10.835/2004, determinando que o governo federal implementasse, a partir de 2022, o pagamento do programa de renda básica de cidadania para os brasileiros em situação de extrema pobreza e pobreza, com renda per capita inferior a R\$ 89 e R\$ 178, respectivamente.

A decisão consignou que o Poder Executivo federal deveria adotar todas as medidas legais cabíveis para a implementação do benefício, inclusive mediante alteração do Plano Plurianual (PPA) e da previsão da Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e da Lei Orçamentária Anual (LOA) de 2022.

No caso, tratava-se de um mandado de injunção, impetrado pela Defensoria Pública da União (DPU) em favor de um cidadão que alegou carecer dos recursos necessários para a manutenção de uma existência digna.

Consta nos autos que o impetrante vivia em situação de rua, estava desempregado, tinha deficiência intelectual moderada e sobrevivia com recursos recebidos do Programa Bolsa Família, no valor de R\$ 81 (oitenta e um reais), tendo requerido, sem sucesso, o benefício de prestação continuada destinado a pessoas com deficiência, o que resultou na impetração do Mandado de Injunção.

A Defensoria Pública da União apontou omissão do Poder Executivo federal na regulamentação do programa, previsto em lei há mais de 17 anos, tendo requerido a fixação do valor da renda básica em um salário mínimo mensal, até que o benefício previsto na lei de 2004 fosse regulamentado.

No julgamento, prevaleceu o voto do ministro Gilmar Mendes, que foi no sentido de determinar o pagamento do benefício a partir de 2022, mas sem fixar valor. Para o ministro, a lei que criou o programa de renda básica de cidadania tem "efeitos meramente simbólicos", pois a indiferença demonstrada pelo Poder Executivo tem inibido a eficácia pretendida pelo legislador.

Esclareceu em seu voto o balanço divulgado pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), segundo o qual o Brasil alcançou, em 2020, a marca de aproximadamente 9 milhões de pessoas em situação de extrema pobreza, com renda per capita inferior a R\$ 89, segundo o critério de elegibilidade do Bolsa

Família. Outros estudos recentes do IBGE apontam que 16 milhões de cidadãos brasileiros estão em condição de pobreza, com renda per capita inferior a R\$ 178.

Não é necessário grande esforço argumentativo para demonstrar a imprescindibilidade de programas assistenciais em uma economia pujante, porém extremamente desigual, como a do Brasil.

A Lei n. 10.835/2004 tem 5 artigos, e logo em seu Art. 1, estabelece que a renda básica de cidadania é direito de todos os brasileiros residentes no país e estrangeiros residentes há pelo menos cinco anos no Brasil, não importando sua condição socioeconômica, vejamos:

Art. 1º É instituída, a partir de 2005, a renda básica de cidadania, que se constituirá no direito de todos os brasileiros residentes no País e estrangeiros residentes há pelo menos 5 (cinco) anos no Brasil, não importando sua condição socioeconômica, receberem, anualmente, um benefício monetário. **§ 1º** A abrangência mencionada no **caput** deste artigo deverá ser alcançada em etapas, a critério do Poder Executivo, priorizando-se as camadas mais necessitadas da população. **§ 2º** O pagamento do benefício deverá ser de igual valor para todos, e suficiente para atender às despesas mínimas de cada pessoa com alimentação, educação e saúde, considerando para isso o grau de desenvolvimento do País e as possibilidades orçamentárias. **§ 3º** O pagamento deste benefício poderá ser feito em parcelas iguais e mensais. **§ 4º** O benefício monetário previsto no **caput** deste artigo será considerado como renda não-tributável para fins de incidência do Imposto sobre a Renda de Pessoas Físicas. **Art. 2º** Caberá ao Poder Executivo definir o valor do benefício, em estrita observância ao disposto nos arts. 16 e 17 da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000 - Lei de Responsabilidade Fiscal. **Art. 3º** O Poder Executivo consignará, no Orçamento-Geral da União para o exercício financeiro de 2005, dotação orçamentária suficiente para implementar a primeira etapa do projeto, observado o disposto no art. 2º desta Lei. **Art. 4º** A partir do exercício financeiro de 2005, os projetos de lei relativos aos planos plurianuais e às diretrizes orçamentárias deverão especificar os cancelamentos e as transferências de despesas, bem como outras medidas julgadas necessárias à execução do Programa. **Art. 5º** Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação. Brasília, 8 de janeiro de 2004; 183º da Independência e 116º da República. (BRASIL, 1988).

Entretanto, o ministro Gilmar Mendes, no seu voto, posicionou-se no sentido de que o Estado não pode ser um segurador universal e distribuir renda para todos os brasileiros; segundo seu entendimento, a omissão deve ser suprida para contemplar aqueles que, efetivamente, dependem de auxílio estatal.

Em seu voto, Gilmar Mendes afirmou que a decisão do Supremo Tribunal Federal realiza a vocação constitucional do mandado de injunção e preserva as bases da democracia representativa, especialmente a liberdade de atuação das instâncias políticas. Apelou ainda aos Poderes Legislativo e Executivo para que

adotem as medidas administrativas e legislativas necessárias para a atualização dos valores dos benefícios básicos e variáveis do Programa Bolsa Família (Lei 10.836/2004) e para aprimorar os programas sociais de transferência de renda atualmente em vigor, conciliando-os com a Lei 10.835/2004 e unificando-os, se possível.

Acompanharam o voto de Gilmar Mendes os ministros Dias Toffoli, Alexandre de Moraes, Luiz Fux, Nunes Marques e Roberto Barroso, além da ministra Carmen Lúcia.

O relator dos autos, ministro Marco Aurélio, ficou vencido ao votar pela procedência do pedido nos termos formulados pela Defensoria Pública da União, estabelecendo o benefício no valor de um salário mínimo até a regulamentação da norma pelo Executivo e fixando o prazo de um ano para sua implementação⁴⁵.

O relator pontuou que cabe mandado de injunção em face da ausência de fixação do valor da renda básica de cidadania, instituída pela Lei 10.835/2004, cuja omissão é atribuída ao Presidente da República.

Em seu voto, afirmou que a ausência de fixação do valor é uma forma de esvaziar o mandamento constitucional de combate à pobreza, além de tornar letra morta o disposto no referido diploma legal. Compete ao Supremo Tribunal Federal processar e julgar mandado de injunção quando a elaboração da norma regulamentadora for atribuição do Presidente da República (Constituição Federal/88, Art. 102, I, q).

É sabido que a Lei 10.836/2004 estabeleceu o Programa Bolsa Família como um conjunto de “ações de transferência de renda com condicionalidade” e que, dentre seus objetivos básicos, está o de “combater a pobreza” (Decreto 5.209/2004, Art. 5, IV).

Conforme o Decreto 5.209/2004, caracteriza-se como renda familiar mensal em situação de pobreza e de extrema pobreza o valor per capita de até R\$ 178,00 (cento e setenta e oito reais) e de até R\$ 89,00 (oitenta e nove reais), respectivamente.

⁴⁵

Disponível em: <https://portal.STF.jus.br/noticias/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=464858&ori=1>. Acesso em: 28 de julho de 2021.

Concluiu em seu voto que, diante do presente estado de mora inconstitucional, deve ser fixado o valor da renda básica de cidadania para o estrato da população brasileira em condição de vulnerabilidade socioeconômica — pobreza e extrema pobreza — a ser efetivado pelo Presidente da República no exercício fiscal seguinte ao da conclusão do julgamento de mérito (2022).

Assim, ficou definido que a inércia do Poder Executivo em implementar a renda básica ocasiona efeitos deletérios ao sistema de proteção social instituído pela CRFB/88. Não obstante a clareza da determinação legal, passados mais de dezessete anos da promulgação da Lei n. 10.835/2004, o Programa Renda Básica de Cidadania remanesce desprovido de qualquer regulamentação.

Os programas sociais de transferência de renda servem, fundamentalmente, para reduzir o fosso de desigualdade. A lacuna deve ser colmatada com o objetivo de atender à camada da população que necessita do auxílio estatal e não possui meios de autossustentação.

Assim sendo, o Plenário, por maioria, concedeu parcialmente a ordem em mandado de injunção, para: (a) determinar ao Presidente da República que, nos termos do Art. 8, I, da Lei 13.300/2016, implemente, no exercício fiscal seguinte ao da conclusão do julgamento do mérito (2022), a fixação do valor disposto no Art. 2 da Lei 10.835/2004 para o estrato da população brasileira em situação de vulnerabilidade socioeconômica (extrema pobreza e pobreza — renda per capita inferior a R\$ 89,00 e R\$ 178,00, respectivamente — Decreto 5.209/2004), devendo adotar todas as medidas legais cabíveis, inclusive alterando o Plano Plurianual, além de prever na Lei de Diretrizes Orçamentárias e na Lei Orçamentária Anual de 2022; e (b) realizar apelo aos Poderes Legislativo e Executivo para que adotem as medidas administrativas e/ou legislativas necessárias à atualização dos valores dos benefícios básicos e variáveis do Programa Bolsa Família (Lei 10.836/2004), isolada ou conjuntamente, e, ainda, para que aprimorem os programas sociais de transferência de renda atualmente em vigor, mormente a Lei 10.835/2004, unificando-os, se possível.

Embora tenham se passado 17 anos, o Poder Executivo não regulamentou a Lei Federal n. 10.835/2004. Em 2021, o Supremo Tribunal Federal, no julgamento do MI n. 7.300, reconheceu a omissão do Poder Executivo Federal e fixou o valor do benefício e a implementação da renda básica para pessoas em situação de

vulnerabilidade socioeconômica (pobreza e extrema pobreza) na linha dos Arts. 3, III; 6 e 23, X, da Constituição Federal.

Logo em 2022, o então presidente da República, Jair Messias Bolsonaro, apresentou ao Congresso Nacional uma proposta de emenda à Constituição (PEC n. 1/2022) em 14/07/2022, ou seja, em ano eleitoral, para instituir o Auxílio Brasil, em substituição ao Bolsa Família, até 31/12/2022, com valor de R\$ 600,00 (seiscentos reais).

Inclusive, o partido político Rede Sustentabilidade, no Mandado de Injunção MI n. 7.300, afirmou que a política pública implementada por meio do Auxílio Brasil estaria na iminência de sofrer drástica redução, porque o Projeto de Lei Orçamentária Anual para o próximo exercício (PLOA, 2023), ainda não aprovado na época, trazia previsão para seu custeio em montante que representaria corte de 33% no valor do benefício em 2023.

Também apontou o descumprimento da decisão tomada no Mandado de Injunção, na qual o ministro Gilmar Mendes ressaltou que o combate à pobreza e a assistência aos desamparados são mandamentos constitucionais expressos nas normas contidas nos Arts. 3, 6 e 23 da Constituição Federal. Vejamos:

No voto que proferi no julgamento do presente mandado de injunção, destaquei que o combate à pobreza e a assistência aos desamparados são mandamentos constitucionais com assento expresso nas normas contidas nos arts. 3, 6. e 23 da Constituição. O primeiro de tais dispositivos estabelece como um dos objetivos fundamentais da República “erradicar a pobreza e a marginalização e reduzir as desigualdades sociais e regionais” (Constituição, Art. 3, III). O segundo alça a “assistência ao desamparados” ao patamar de um direito social (Constituição, Art. 6, caput), ao passo que o terceiro institui como competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios “combater as causas da pobreza e os fatores de marginalização, promovendo a integração social dos setores desfavorecidos” (Constituição, Art. 23, X)⁴⁶.

Então, o ministro Gilmar Mendes, do Supremo Tribunal Federal, acolheu o argumento para determinar que os recursos destinados ao pagamento de benefícios para garantir uma renda mínima aos brasileiros podem ser custeados pelo espaço fiscal aberto com os precatórios não pagos (e o que eventualmente faltar, por crédito extraordinário), *in verbis*:

⁴⁶

Disponível em: <https://www.SupremoTribunalFederal.jus.br/arquivo/cms/noticiaNoticiaSupremoTribunalFederal/anexo/MI7300BolsaFamilia.pdf>. Acesso em: 21 de dezembro de 2022.

em:

Após o julgamento deste mandado de injunção, sobreveio, ainda, a promulgação da EC 114/2021, que acresceu parágrafo único ao Art. 6, da Constituição para enunciar, de forma definitiva, que: “Todo brasileiro em situação de vulnerabilidade social terá direito a uma renda básica familiar, garantida pelo poder público em programa permanente de transferência de renda, cujas normas e requisitos de acesso serão determinados em lei, observada a legislação fiscal e orçamentária”. Nada obstante, em que pese o fato de que o texto constitucional agora já prevê, de forma expressa e inequívoca, o direito dos cidadãos brasileiros em situação de vulnerabilidade social a uma renda básica familiar a ser garantida por meio de programa permanente de transferência de renda, ainda assim persiste a mora legislativa descrita pelo partido peticionante – ou, mais especificamente, a iminência de considerável esvaziamento do programa Auxílio Brasil (Lei 14.284/2021), que hoje faz as vias do programa permanente de transferência de renda previsto pela norma constitucional e afirmado pela ordem injuncial, em especial após a extinção possivelmente açodada de todo o plexo de políticas públicas de assistência social que perfaziam o antigo programa Bolsa Família (Lei 10.836/2004), por ele substituído⁴⁷.

Ao analisar a petição do partido, o ministro afirmou que a alusão ao teto de gastos previsto no Art. 107 do ADCT (Ato das Disposições Constitucionais Transitórias) não pode ser utilizada “como escudo para o descumprimento de decisões judiciais”.

Ainda, em 18/12/2022, o ministro Gilmar Mendes, do Supremo Tribunal Federal, aceitou petição apresentada pelo partido Rede Sustentabilidade para autorizar a exclusão do teto de gastos dos recursos destinados ao pagamento do Auxílio Brasil de R\$ 600.

O ministro acrescentou ser juridicamente possível o custeio do programa Auxílio Brasil, ou outro que o suceda, por meio de abertura de crédito extraordinário (Constituição, Art. 167, parágrafo 3), reiterando, portanto, que tais despesas não se incluem na base de cálculo e nos limites estabelecidos no teto constitucional de gastos, a teor do previsto no inciso II do parágrafo 6 do Art. 107 do ADCT.

Ainda de acordo com Gilmar Mendes, o caráter de urgência dessas despesas está plenamente preenchido ante o sensível agravamento da situação da população em circunstâncias de vulnerabilidade socioeconômica, demonstrada por inúmeros indicadores sociais e econômicos relevantes e acentuados pelas conhecidas intercorrências externas observadas nos últimos anos, com significativa

⁴⁷ Disponível em:

<https://www.SupremoTribunalFederal.jus.br/arquivo/cms/noticiaNoticiaSupremoTribunalFederal/anexo/MI7300BolsaFamilia.pdf>. Acesso em: 21 de dezembro de 2022.

pressão inflacionária e considerável impacto sobre o poder de compra da população.

Na decisão, o ministro dá interpretação conforme a Constituição ao Art. 107-A, inciso II, do ADCT, para determinar que, no ano de 2023, o espaço fiscal decorrente da diferença entre o valor dos precatórios expedidos e o limite estabelecido no seu caput deverá ser destinado exclusivamente ao programa social de combate à pobreza e à extrema pobreza, nos termos do parágrafo único do Art. 6 da Constituição, ou outro que o substitua, determinando que seja mantido o valor de R\$ 600,00, e, desde já, autorizando, caso seja necessário, a utilização suplementar de crédito extraordinário (Art. 167, § 3, da CF), *in verbis*:

No voto que proferi no julgamento do presente mandado de injunção, destaquei que o combate à pobreza e a assistência aos desamparados são mandamentos constitucionais com assento expresso nas normas contidas nos arts. 3, 6. e 23 da Constituição. (SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL, 2021).

O primeiro de tais dispositivos estabelece como um dos objetivos fundamentais da República “erradicar a pobreza e a marginalização e reduzir as desigualdades sociais e regionais” (Constituição, Art. 3, III). O segundo alça a “assistência aos desamparados” ao patamar de um direito social (Constituição, Art. 6, caput), ao passo que o terceiro institui como competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios “combater as causas da pobreza e os fatores de marginalização, promovendo a integração social dos setores desfavorecidos” (Constituição, Art. 23, X)⁴⁸.

Além disso, o governo eleito em outubro de 2022, por meio do Gabinete de Transição, começou a negociar com o Congresso uma PEC da Transição (PEC 32/22) para garantir o pagamento do Bolsa Família, fora do teto de gastos previstos no inciso II, do parágrafo 6, do Art. 107 do ADCT.

Em 21 de dezembro de 2022, o Congresso Nacional promulgou a PEC da Transição, que permite ao novo governo deixar de fora do teto de gastos R\$ 145 bilhões nos orçamentos de 2023 e 2024 para bancar despesas como Bolsa Família, Auxílio Gás e Farmácia Popular, entre outros. Para 2023, os recursos ficarão de

⁴⁸

Disponível em: <https://www.SupremoTribunalFederal.jus.br/arquivo/cms/noticiaNoticiaSupremoTribunalFederal/anexo/MI7300BolsaFamilia.pdf>. Acesso em: 21 de dezembro de 2022.

fora ainda da meta de resultado primário. O programa voltará a se chamar Bolsa Família a partir do ano de 2023.

Assim, a Emenda Constitucional n. 126 veio ao encontro do entendimento do Supremo Tribunal Federal, constante do bojo do MI n. 7.300, no qual o teto de gastos públicos não pode servir como manto para deixar sem cidadania, segurança alimentar e dignidade milhões de brasileiros em condições de vulnerabilidade.

Enfim, as liberdades públicas não são menos custosas que os direitos sociais, e não há como separar os direitos sociais dos econômicos.

CONCLUSÕES

A princípio, abordamos a evolução do constitucionalismo no mundo, especialmente no Estado brasileiro, e a consolidação de direitos socioeconômicos.

Nessa investigação, observamos que o Constitucionalismo Clássico teve início no ano de 1787, com a Constituição dos Estados Unidos da América.

Posteriormente, em 1789, com a Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão, que culminou na Revolução Francesa em 1791, surgiu a primeira constituição escrita da Europa. O modelo de constituição escrita foi adotado em vários outros países europeus.

Neste sentido, as constituições liberais foram uma conquista ímpar para a sociedade da época, pondo limites aos poderes dos monarcas, onde o poder estatal era absoluto. Assegurou uma constituição escrita, com divisões de poderes, garantindo as liberdades públicas e os direitos negativos.

Portanto, ainda que os poderes do Estado fossem limitados por uma constituição escrita e suas funções divididas em três (Executivo, Legislativo e Judiciário), somente os mais abastados financeiramente faziam parte do Legislativo, Executivo ou Judiciário.

Da mesma forma, no Brasil, não foi diferente. As Constituições de 1824 e 1891 garantiam os direitos de primeira geração ou dimensão, mas somente algumas pessoas tinham acesso a esses direitos, sempre levando em consideração a condição financeira, sexo ou a profissão das pessoas.

Logo, no mundo, verifica-se que as constituições liberais e os Estados liberais não foram satisfatórios em garantir os anseios da maioria das pessoas, que almejavam normas e valores universais, ou seja, direitos econômicos, sociais e culturais.

Desta maneira, com os Estados liberais, surge o mito do Estado Mínimo, teoria lançada por Adam Smith, recebendo nova roupagem por Milton Friedman no século passado; em contraposição, essa teoria é contestada por John Maynard Keynes.

Keynes posiciona que não é a mão invisível do mercado de Adam Smith que torna uma economia forte, mas sim a mão visível do Estado; é o Estado que fez, faz e fará a economia forte. Assim sendo, a ingenuidade do mito do Estado Mínimo

nos manterá na periferia da economia global, e as nações ricas e desenvolvidas agradecem.

Decerto, as nações ricas e desenvolvidas difundem que as nações em desenvolvimento devem exercer o livre mercado e concorrer livremente entre si, além de privatizar as riquezas minerais e naturais, bem como passar a exploração de pontos estratégicos para o setor privado, em desobediência ao Art. 20 da CRFB/88.

Nesse sentido, surgiram as Constituições Sociais, como a Constituição Mexicana de 1917 e a Constituição Alemã de 1919, que trouxeram várias inovações e normas de cunho social e econômico. As riquezas naturais e minerais passaram a ser de interesse e exploração comuns, e não apenas de particulares.

Essas constituições não se limitaram a promover inovações no campo econômico e social, mas também a promover uma transformação da realidade social.

Essa linha de pensamento coloca o Estado como promotor de direitos, sejam eles econômicos, humanos ou sociais; ou seja, foi criada uma gama de direitos positivos ou prestacionais.

Em um segundo momento, com a conquista de direitos universais, como o voto (Constituições de 1934, 1946 e 1988) e a chegada das massas aos poderes (Executivo, Legislativo e Judiciário), foi possível assegurar os direitos sociais, econômicos e humanos, mesmo que ainda não plenamente aplicados. Deste modo, as constituições econômicas são frutos das democracias populares, quando as massas alcançam o Poder.

Nessa investigação acerca da nossa Constituição Federal de 1988, observamos a forte influência do Estado Social Europeu sobre ela. Por tentar instituir um Estado Social de Direito brasileiro, foi adotado o Constitucionalismo transformador e desenvolvimentista.

Nossa CRFB/88 identificou situações indesejadas no nosso país, tais como uma sociedade não livre, injusta e não solidária; subdesenvolvida nacionalmente; com muitos pobres, marginais e desigualdades sociais e regionais; que não promove o bem de todos e é preconceituosa em razão da origem, raça, sexo, cor, idade e outras formas de discriminação (Art. 3 da CRFB/88).

As normas constitucionais não são promessas, e, nesse sentido, não podemos ignorar a força normativa da nossa Constituição por qualquer dos Poderes (Legislativo, Executivo ou Judiciário). É inadmissível recusar cumprir determinados artigos por ideologia pessoal ou dominante; confundir ou fundir política com o direito torna o segundo inoperante.

Nessa perspectiva, nossa Constituição estabeleceu objetivos para uma transformação que transcende essa dicotomia miserável de esquerda e direita, que vem se estabelecendo em vários países da atualidade, a fim de camuflar o real debate a ser travado, qual seja, o aprimoramento dos direitos e sua aplicação.

Acerca dessa lógica, surgem as constituições econômicas, onde não é mais possível separar o econômico do social (Art. 170 da CRFB/88). Nossa ordem econômica é fundada na valorização do trabalho e na livre iniciativa, e tem por finalidade assegurar a todos a existência digna, conforme os ditames da justiça social.

Seguramente, coadunamos com o pensamento de Bercovicci de que os Estados europeus atingiram o estágio real de *Welfare State*, onde os direitos prestacionais foram implantados e realizados no dia a dia, diferente da realidade brasileira.

Ora, no Brasil, não alcançamos o sonhado estágio de Estado Social ou, minimamente, adequado. Por exemplo, somos 212,6 milhões de habitantes, dos quais 85,4% da população é urbana. Dentre esses, 54,1% dos domicílios brasileiros não têm acesso ao saneamento básico, afetando 130 milhões de brasileiros. Há que se observar que 90 milhões de brasileiros não têm coleta de esgoto e 32 milhões de brasileiros não têm água tratada⁴⁹.

Em 2023, segundo o CadÚnico, o Brasil tem 64,6 milhões de pessoas vivendo em pobreza extrema (R\$ 182,82 por mês), 56 milhões receberam auxílio de transferência de renda (bolsa família)⁵⁰.

Entretanto, o MI n. 7.300, julgado pelo Supremo Tribunal Federal, visou garantir uma renda mínima de cidadania e a aplicação da Lei Federal n. 10.835/2024, afastando nossa Corte Constitucional do típico *self-restraint*.

⁴⁹ Disponível em: <https://agenciadenoticias.ibge.gov.br>. Acesso em: 05 de agosto de 2024.

⁵⁰ Disponível em: <https://aplicacoes.cidadania.gov.br/vis/data3/v.php?vsc=CrKzEs>. Acesso em: 05 de agosto de 2024.

Diante dessas realidades, a partir de 1988, tivemos poucas legislações a fim de minimizar a extrema pobreza, mas carecemos de legislações para combater a extrema riqueza, como a implantação do Imposto sobre Grandes Fortunas, previsto na CRFB/88, mas não instituído em um país tão desigual como o Brasil.

Deste contexto brasileiro, observamos a inércia dos poderes eleitos em matéria de direitos socioeconômicos.

Por certo, em países de modernidade tardia, como o Brasil, que ainda não alcançaram a realização de um Estado Social mínimo, o modelo legicêntrico, onde prevalece a soberania do Parlamento e a lei é o centro do ordenamento jurídico, esse posicionamento vem sendo superado pela *judicial review of legislation*, fruto de quase 36 anos de jurisprudência constitucional.

A pirâmide normativa de Kelsen é importante, mas não autossuficiente, e no caso das omissões legislativas, a jurisprudência das cortes constitucionais é tão importante quanto as normas em si.

Com efeito, o Supremo Tribunal Federal vem assumindo o papel de garantidor de direitos fundamentais e socioeconômicos, afastando-se do *self-restraint* e construindo uma *judicial review*, apoiada no princípio da inafastabilidade do controle jurisdicional.

Por exemplo, o Supremo Tribunal Federal pode declarar a invalidade jurídica de uma lei votada pelo Congresso Nacional, desde que por maioria absoluta de seus membros.

Ao Supremo Tribunal Federal foi atribuída a função de guardião da Constituição, cabendo-lhe dar a última palavra em matéria constitucional, eis que é um órgão técnico incumbido da defesa dos direitos fundamentais, pois o regime democrático não depende apenas do consenso firmado pela maioria.

Em outras palavras, posicionamo-nos no mesmo sentido de Tavares, pois o Poder Judiciário tem o papel de evitar que as normas constitucionais se tornem promessas inconsequentes e enganosas, reiterativas de nosso estágio de atraso social.

Por consequência, em 2004, foi editada a Lei n. 10.835, que instituiu o Programa de Renda Básica. Passados 16 anos, não havia implementação ou regulamentação pelo Poder Executivo, o que levou o Supremo Tribunal Federal a julgar o MI n. 7.300, tendo reconhecido a inércia do Poder Executivo e determinado

a implantação e o pagamento, a partir de 2022, da renda de cidadania aos brasileiros em situação de extrema pobreza.

Quando admitimos o poder transformador e desenvolvimentista previsto na Constituição Federal, observamos que todos os Poderes são responsáveis por realizar a Constituição, e nenhum dos Poderes está imune às normas constitucionais.

Não resta dúvida de que a implementação de direitos socioeconômicos via Judiciário é legítima; além de ser o guardião da Constituição, cabe a ele dar a última palavra quando existir lesão de direitos, superando a visão legicêntrica.

Nesse sentido, o discurso da escassez de recursos e a intromissão judicial devem ser entendidos como argumentos utilizados para se eximir do cumprimento do texto constitucional.

O Poder Legislativo brasileiro vem lançando uma série de críticas à atuação do Supremo Tribunal Federal, sob o argumento de “ativismo judicial”. A título de exemplo, existe a Proposta de Emenda à Constituição n. 33/2011, que, na prática, visa limitar os poderes do intérprete da Constituição Federal em dar a última palavra, retornando a uma posição retrógrada legiferante.

Enfim, o efeito *cliquet* pode ser aplicado tanto à vedação de retrocesso em direitos humanos e socioeconômicos quanto às PECs que visam frear a atuação da Corte Constitucional em efetivar esses direitos conquistados.

Em suma, nossa Constituição Econômica não separa o social do econômico, e deve-se reconhecer seu perfil social, transformador e desenvolvimentista. Nossa ordem econômica não está prevista somente nos arts. 170 a 192, mas em vários outros dispositivos, onde o Estado é encarregado de promover a superação da nossa economia periférica, que se apoia na produção de commodities e carece de produtos com valor agregado e tecnológicos (arts. 218 e 219 da CRFB/88). Não existe país desenvolvido com modelo agroexportador com atividade preponderante.

Assim sendo, a nossa Constituição determina que cabe ao Estado brasileiro a implementação dos direitos socioeconômicos, tendo sido adotada a teoria da tripartição de poderes. Quando os entes se esquivam de cumprir ou efetivar direitos, o Poder Judiciário vem sendo chamado a garantir esses direitos.

Desse modo, o discurso de escassez de recursos não há de prosperar, em um país onde se concedem isenções fiscais bilionárias a grandes empresas, corporações e grandes fortunas.

Neste sentido, a Constituição anteviu essa situação de ambiguidade e tratou do excedente. No Art. 20 da CRFB/88, está a resposta para a escassez, que coloca a União como proprietária dos recursos naturais e minerais do Brasil. Embora o que se tem visto é a União concedendo a exploração desses recursos a particulares e, ainda, concedendo isenções fiscais a eles. Mas, quando se trata de garantir os direitos socioeconômicos básicos, alega-se esse discurso circular de falta de recursos e reserva do possível.

A chave para construir uma sociedade livre, justa e solidária; que seja desenvolvida; que erradique a pobreza e a marginalização, bem como as desigualdades sociais e regionais; e que promova o bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação, está na própria Constituição de 1988.

Enfim, o Poder Judiciário, que mescla um órgão técnico-político, vem policiando os outros entes em cumprir e efetivar a Constituição, visto que cabe a ele interpretá-la e dar a última palavra, independente da gangorra ideológica que assumem os Poderes eleitos (Executivo e Legislativo).

Assim sendo, o Judiciário brasileiro vem sendo uma importante ferramenta para realizar a nossa Constituição, em especial no que tange aos nossos direitos socioeconômicos, e abdicar de cumprir a Constituição é abdicar do nosso futuro como nação justa, livre e solidária.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

APPIO, Eduardo. **Controle Judicial das Políticas Públicas no Brasil**. 1. Ed. Curitiba: Editora Juruá, 2006.

BASTOS, Celso Ribeiro. **Curso de direito constitucional**. São Paulo: Celso de Basto Editora, 2002.

BERCOVICI, Gilberto. **Desigualdades Regionais, Estado e Constituição**. São Paulo: Editora Max Limonad, 2003.

BERCOVICI, Gilbert; MASSSONETTO, Luís Fernando. A Constituição Dirigente Invertida: A Blindagem da Constituição Financeira e a Agonia da Constituição Econômica. *In: Boletim de Ciências Económicas*, v. XLIX, Coimbra, 2006.

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

BERCOVICI, Gilberto. **Constituição econômica e desenvolvimento**. 2. Ed. São Paulo: Almedina, 2022.

BERCOVICI, Gilberto. **Constituição e superação das desigualdades regionais**. Direito constitucional: estudos em homenagem a Paulo Bonavides. São Paulo: Malheiros, 2003.

BRASIL. **Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS)**. Avaliação de pessoas com deficiência para acesso ao Benefício de Prestação Continuada da Assistência Social: um novo instrumento baseado na Classificação Internacional de Funcionalidade, Incapacidade e Saúde. Brasília: MDS, 2007b.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**, promulgada em 5 de outubro de 1988. 4. ed. São Paulo: Saraiva, 1990.

BRASIL. Presidência da República. **Decreto n. 6.214**, de 26 de setembro de 2007. Regulamenta o Benefício de Prestação Continuada da Assistência Social devido à pessoa com deficiência e ao idoso de que trata a Lei n. 8.742, de 07 de dezembro de 1993, e a Lei n. 10.741, de 1. de outubro de 2003, acresce parágrafo ao Art. 162 do Decreto n. 3.048, de 06 de maio de 1999, e dá outras providências. Brasil: Presidência da República, 2007a.

BRASIL. Presidência da República. **Decreto n. 6.564**, de 12 de setembro de 2008. Altera o Regulamento do Benefício de Prestação Continuada, aprovado pelo Decreto n. 6.214, de 26 de setembro de 2007, e dá outras providências. Brasil: Presidência da República, 2008.

BRASIL. Presidência da República. **Decreto n. 6.949**, de 25 de agosto de 2009. Promulga a Convenção Internacional sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência e seu Protocolo Facultativo, assinados em Nova York, em 30 de março de 2007. Brasil, 2009.

BRASIL. Presidência da República. **Lei n. 8.742**, de 8 de dezembro de 1993. Dispõe sobre a Lei Orgânica da Assistência Social. Brasil: Presidência da República, 1993.

BRASIL. Presidência da República. **Lei n. 10.836**, de 9 de janeiro de 2004. Institui o Programa Bolsa Família. Brasil: Presidência da República, 2004.

BRASIL. Presidência da República. **Lei n. 12.435**, de 6 de julho de 2011. Altera a Lei n. 8.742, de 8 de dezembro de 1993. República Federativa do Brasil. Brasil: Presidência da República, 2011a.

BRASIL. Presidência da República. **Lei n. 12.470**, de 31 de agosto de 2011. Altera a Lei n. 8.742, de 8 de dezembro de 1993. Brasil: Presidência da República, 2011b.

BRASIL. Planalto. **Constituição Política do Império do Brasil**. Brasília: Planalto, 1824.

BRASIL. Planalto. **Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil**. Brasília: Planalto, 1891.

BRASIL. Planalto. **Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil**. Brasília: Planalto, 1934.

BRASIL. Planalto. **Constituição do Estado Novo**. Brasília: Planalto, 1937.

BRASIL. Planalto. **Constituição do Brasil**. Brasília: Planalto, 1967.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Mandado de Injunção n. 7300**. Impetrante: Alexandre da Silva Portuguese. Impetrado: Presidente da República. Relator(a): MARCO AURÉLIO, Redator do Acórdão: GILMAR MENDES, Tribunal Pleno. Brasília, 27 de abril de 2021b. PROCESSO ELETRÔNICO DJe-167 DIVULG 20-08-2021 PUBLIC 23-08-2021d. Disponível em: <https://portal.SupremoTribunalFederal.jus.br/processos/verImpressao.asp?imprimir=true&incidente=5886456>. Acesso em: 03 de abril de 2021.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **ADI 815**. Rel. Min. Moreira Alves, julgamento em 28 de março de 1996, DJ em 10 de maio de 1996. Disponível em: <https://redir.SupremoTribunalFederal.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=266547>. Acesso em: 03 de abril de 2021.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Arguição de descumprimento de preceito fundamental 54/DF**. Requerente: Confederação Nacional dos Trabalhadores na Saúde – CNTS. Intimado: Presidente da República. Relator: Min. Marco Aurélio. Brasília, 2012. Disponível em: <https://portal.SupremoTribunalFederal.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=2226954>. Acesso em: 03 de abril de 2021.

BUENO, José Luiz. GERTRUDE, Himmelfarb. **Modernidade, Iluminismo e as virtudes sociais**. São Paulo: É Realizações Editora, 2011.

CHIARETTI, Marco. **A Segunda Guerra Mundial**. São Paulo, Ática, 2001.

COTRIM, Gilberto. **História Global**. Brasil e Geral. 8. Ed. São Paulo: Saraiva, 2005.

DIRLIK, Arif. Global South: Predicament and Promise. **The Global South**, v. 1, n. 1&2, p. 12–23, 2007.

DWORKIN, Ronald. **O direito da liberdade**: leitura moral da Constituição norte-americana. Trad. Marcelo Brandão Cipolla. São Paulo: Martins Fontes, 2006.

ENCICLOPÉDIA BRITÂNICA. **French Revolutionary wars**. Disponível em: <https://www.britannica.com/topic/Directory-French-history>. Acesso em: 12 de dezembro de 2020.

FAORO, Raymundo. **Os Donos do Poder**: Formação do Patronato Político Brasileiro. Rio de Janeiro: Editora Globo, 2012.

FRANCISCO, Fernández Segado. **Justiça Constitucional e Democracia na América Latina**. Coordenação de André Ramos Tavares. Belo Horizonte: Fórum, 2008.

HACHEM, Daniel Wunder. A dupla titularidade (individual e transindividual) dos direitos fundamentais econômicos, sociais, culturais e ambientais. **Revista de Direitos Fundamentais e Democracia**, v. 14, n. 14, Curitiba: p. 618-688, jul./dez. 2013.

HOLANDA, Sergio Buarque de. **Raízes do Brasil**. 2. Ed. Rio de Janeiro: José Olympio, 1948.

HOLMES, Stephen. **O custo dos direitos: por que a liberdade depende dos impostos**. Tradução de Marcelo Cipolla. São Paulo: Editora WMF; Martins Fontes, 2019.

KELSEN, Hans, 1881-1973. **Jurisdição Constitucional**. 3. Ed. São Paulo: Editora WMF Martins Fontes, 2013.

KEYNES, John Maynard, 1883-1946. **Teoria geral do emprego, juro e da moeda**. Tradução Manuel Resende; revisão técnica Alda Couto. São Paulo: Saraiva, 2012.

MIRANDA, Jorge Manuel Moura Loureiro de. A fiscalização da inconstitucionalidade por Omissão. **Revista Direito e Liberdade**, v. 14, n. 1, 2012, p. 11.

MOREIRA, Eduardo. **Desigualdade & Caminhos para uma Sociedade Justa**. 4ª ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2019.

OLSEN, Ana Carolina Lopes; KOZICKI, Katya. O constitucionalismo transformador como instrumento de enfrentamento do racismo estrutural: o papel do SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. **SUPREMA – Revista de Estudos Constitucionais**, Brasília, v. 1, n. 1, exemplar a18, p. 82-118, 2018. Disponível em: <https://suprema.SupremoTribunalFederal.jus.br/index.php/suprema/article/download/18/16/50>. Acesso em: 26 de setembro de 2022.

PEREIRA, Potyara Amazoneida. Política social do segundo pós-guerra: ascensão e declínio. **Revista Serviço Social & Saúde**, Campinas, v. IX, n. 10, dez. 2010.

Disponível em: <http://www.bibliotecadigital.unicamp.br/document/?down=47803>. Acesso em: 20 de fevereiro de 2021.

PIRES, Luís Manuel Fonseca. **Estado de exceção**: a usurpação da soberania popular. São Paulo: Editora Contracorrente, 2021.

POSNER, Richard A. The Rise and Fall of Judicial Self-Restraint. **California Law Review**, v. 100, n. 3, p. 519–556, 2012. Disponível em: https://chicagounbound.uchicago.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=2815&context=journal_articles. Acesso em: 13 de julho de 2022.

FIORI, José Luís. **Estado de bem-estar social**: padrões e crises. Rio de Janeiro: Uerj; IMS, 1995.

FILGUEIRAS, Luiz. O neoliberalismo no Brasil: estrutura, dinâmica e ajuste do modelo econômico. In: MASUALDO, B.; ARCEO, E. (Org.). **Neoliberalismo y sectores dominantes**: tendencias globales y experiencias nacionales. Buenos Aires: Clacso, 2006. p.179-206. Disponível em: <https://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/ar/libros/grupos/basua/C05Filgueiras.pdf>. Acesso em: 20 de fevereiro de 2023.

IPEA. **Estudo compara sistemas tributários de países da OCDE com o brasileiro**. 2022. Disponível em: <https://www.ipea.gov.br/portal/categorias/45-todas-as-noticias/noticias/11494-estudo-compara-sistemas-tributarios-de-paises-da-ocde-com-o-brasileiro?highlight=WyJicmFzaWwiLCInYnJhc2lsliwiYnJhc2lsJyIsImJyYXNpbCcuIiwYnJhc2lsJywiLCInYnJhc2lsJyJd>. Acesso em: 20 de abril de 2023.

RAY, Brian; LIEBENBERG, Sandra. Socio-Economic Rights. Adjudication under a Transformative Constitution, **European Journal of International Law**, v. 24, Issue 2, p. 739-744, may 2013. Disponível em: <https://academic.oup.com/ejil/article/24/2/739/494198>. Acesso em: 20 de julho de 2024.

OECD. **Data Explorer**. [s.d.]. Disponível em: <https://stats.oecd.org/index.aspx?queryid=66670>. Acesso em: 11 de agosto de 2022.

POSNER, Richard A. Reflections on Judging. **Harvard University Press**, Cambridge, v. 519, p. 150, 2013, p. 150. Disponível em:

https://chicagounbound.uchicago.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=2815&context=journl_articles. Acesso em: 29 de agosto de 2022.

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

KIRCHHOF, Paul. **Tributação no Estado Constitucional**. Tradução de Pedro Adamy. São Paulo: Quartier Latin, 2016.

KOBORI, José. **A Fábula do Estado da Ilha**. Como a Economia e os Mercados Funcional. Rio de Janeiro: Alta Books Editora, 2024.

RICARDO, David. **Princípios de economia política e tributação**. São Paulo: Abril Cultural, 1982.

ROSSEAU, Jean-Jacques. **A Origem da desigualdade entre os Homens**. 1. Ed. Tradução de Eduardo Brandão. São Paulo: Penguin Classics; Companhia das Letras, 2017.

ROUTHENBURG, Walter Claudius. **Direitos Sociais São Direitos Fundamentais: Simples Assim**. Salvador: Editora JusPodivm, 2021.

SABBAG, Eduardo. **Direito Tributário essencial**. 8. Ed. Rio de Janeiro: Método, 2021.

SAYEG, Ricardo; BALERA, Wagner. **O Capitalismo Humanista**. 1. Ed. Petrópolis: KRB, 2011.

SILVA, Daniel Neves. **Constituição de 1824**. Brasil Escola. Disponível em: <https://brasilecola.uol.com.br/historiab/primeira-constituicao.htm>. Acesso em: 01 de abril de 2021.

SILVA, Maria Ozanira da Silva; YAZBEK, Maria Carmelita; GIOVANNI, Geraldo di. **A Política Social Brasileira no Século XXI: A prevalência dos programas de transferência de renda**. 7. Ed. São Paulo: Cortez, 2014.

SILVA, Athos Magno Costa e. **O Estado Social de Direito: História do conflito e da união entre o direito do indivíduo e o poder do coletivo**. Goiânia: Petrony Editora, 2019.

SMITH, Adam. **A riqueza das nações**. Uma Investigação sobre a Natureza e as Causas da Riqueza das Nações. São Paulo: Madras, 2018.

SMITH, Adam. **Teoria dos sentimentos morais**. São Paulo: Wmfmartinstontes, 2015.

SUPLICY, Eduardo Matarazzo. **Renda Básica de Cidadania: A resposta dada pelo vento**. Porto Alegre: Editora L&PM, 2022.

SUPLICY, Eduardo Matarazzo. **Renda de Cidadania: A saída é pela porta**. São Paulo: Cortez Editora, 2022.

TAVARES, André Ramos. **Direito Econômico Diretivo: percursos das propostas transformativas**. São Paulo, 2014.

TAVARES, André Ramos. **Manual do Poder Judiciário Brasileiro**. 2. Ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2021.

TAVARES, André Ramos. Justiça Constitucional e Direitos Sociais no Brasil. In: FRANCISCO, José Carlos (Org.). **Neoconstitucionalismo e Atividade Judicial: do passivo ao ativismo judicial**. Rio de Janeiro: Del Rey, 2012. P. 141.

TAVARES, André Ramos; FARACO, Marina Lacerda. **O SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL e a Constituição Econômica: casos e funções**. Curitiba: InterSabers, 2022.