

# **RESERVA DO POSSÍVEL E MÍNIMO EXISTENCIAL: NECESSIDADE DE COEXISTÊNCIA, SOB PENA DE COMPLETA INEFICÁCIA DOS DIREITOS FUNDAMENTAIS SOCIAIS**

## **RESERVATION OF POSSIBLE AND MINIMUM EXISTENCIAL: NEED FOR CO-EXISTENCE UNDER PENALTY OF COMPLETE FAILURE OF FUNDAMENTAL RIGHTS OF SOCIAL**

*Camila Braga VERDELHO<sup>1</sup>*

**Resumo:** O presente trabalho busca fazer uma abordagem do tema reserva do possível, analisando sua aplicabilidade e limitações, com o fim de buscar equilíbrio entre a falta de recursos por parte do Estado e a necessidade de garantia dos direitos sociais, sob pena de se negar uma vida digna aos hipossuficientes. Nessa tentativa, depara-se com o princípio do mínimo existencial, o qual seria o limitador último dos direitos sociais a ser assegurado pelo Estado.

**Palavras chaves:** Direitos sociais – efetivação - Reserva do possível – mínimo existencial

**Abstract:** This paper tries to approach the topic of possible reserves, analyzing their applicability and limitations, in order to find a balance between lack of resources by the state and the need to guarantee social rights, on pain of denying one life worthy to hyposufficient. In this attempt, faced with the principle of least existential, which would be the ultimate limiting the social rights provided by the State.

**Keywords:** Fundamental social rights – Effectiveness - Reservation possible - existential minimum

### **Introdução**

Antes de se entender o conceito de reserva do possível é imprescindível fazer uma análise dos direitos fundamentais, em especial, os sociais, regulamentados e assegurados pela Lei Maior do nosso País. Isso porque a análise e estudo da reserva do possível só se mostra necessária em razão do extenso rol de direitos sociais que o Estado “prometeu” e não “cumpriu”.

É de conhecimento geral que a Carta Magna brasileira de 1988 é garantista e assegura amplamente direitos sociais aos cidadãos. O que se observa, na prática, é que apesar de excelente teoria, a prática não acompanhou o ritmo do texto. Os motivos da ocorrência de tal situação são inúmeros, tais como má gestão, corrupção, interesses de minorias prevalecendo, enfim, é fato que os direitos sociais, como saúde, educação, cultura, não estão sendo oferecidos na forma proposta no texto Constitucional.

O Estado, por meio de seus procuradores, na tentativa de explicar a falha na prestação dos direitos sociais se utiliza do argumento da reserva do possível, sustentado que o direito não foi

---

<sup>1</sup> Pós-graduanda em nível de Especialização em Direito do Estado pelas Faculdades Integradas de Ourinhos-SP. Graduada pela Universidade Estadual do Norte do Paraná – UENP.

assegurado por insuficiência de recursos, usando a reserva do possível como sinônimo de reserva de orçamento, isto é, não da para garantir o direito, porque não tem dinheiro.

Entretanto, se se analisar o conceito de reserva do possível, desde sua origem alemã, conclui-se que não é esse o argumento, ou seja, a reserva do possível não foi concebida como reserva de orçamento, mas mais como um limite de bom senso do cidadão.

Dessa forma, inicialmente deve ser analisado neste trabalho os direitos fundamentais, especificamente os sociais, sua origem e evolução, bem como seus aspectos e aplicação prática. Dentro dos direitos fundamentais sociais, interessante será analisar o chamado mínimo existencial, como o núcleo do que deve ser assegurado.

Assim, num segundo momento, será analisado o conceito de mínimo existencial, como suas nuances, buscando estabelecer quando e como deve ser aplicado, assim como se pode ser ferido, restringido ou não assegurado aos cidadãos.

Por fim, se fará uma análise da reserva do possível, seu conceito, evolução e aplicação no Brasil. Necessário, ainda, estudar a possibilidade de flexibilização da reserva do possível, com o fim de se assegurar o mínimo vital à sobrevivência digna, respeitando-se, ainda, a proibição de retrocesso social, na medida em que o Estado não pode deixar de fornecer aquilo que já prometeu. Natureza jurídica? Incorporação pelo direito brasileiro.

## **1- Direitos fundamentais**

A compreensão dos direitos fundamentais, em especial os sociais, sua difusão e solidificação é ponto de partida para a compreensão do instituto da Reserva do Possível. Isso porque esta subsiste em razão da necessidade de se efetivar os direitos sociais previsto na Constituição Brasileira de 1988. Assim, interessante analisar a evolução histórico-jurídica dos direitos fundamentais sociais.

Os direitos fundamentais, como é sabido, são aqueles direitos garantidos a todos, independentemente de seu destinatário. Didaticamente, os direitos fundamentais são divididos em gerações ou dimensões, para que sejam mais bem compreendidos.

Inicialmente, na primeira dimensão, foram assegurados os direitos de cunho individual, os quais requeriam uma atitude negativa do Estado. São os direitos de liberdade, de propriedade e etc. Nesse primeiro momento, a eficácia dos direitos dependia de um distanciamento do Estado.

Na segunda dimensão de direitos, temos os direitos sociais, que requerem, via de regra, uma prestação por parte do Estado. Os direitos sociais, frutos de uma sociedade em amadurecimento exigem prestações positivas do Estado, são direitos que buscam, em última análise, assegurar a igualdade real.

Dessa forma, nessa primeira parte do trabalho, serão analisados os direitos fundamentais sociais e a necessidade de sua efetivação concreta, além das promessas e do papel.

### **1.1 Direitos fundamentais sociais e sua evolução histórica**

Com a evolução jurídico-histórica, a importância dos direitos fundamentais foi elevada, sendo que praticamente todos os ordenamentos constitucionais trazem um rol de direitos

fundamentais, “configurando-se como a principal característica das Cartas Magnas hodiernamente” (AGRA, 2012, p. 136).

Portanto, com a evolução jurídica e a previsão dos direitos fundamentais na Lei Maior dos países, observa-se que os direitos fundamentais ocupam valor de grande relevância para a definição e identificação de um Estado Constitucional de Direito, no sentido de o próprio Estado ser reconhecido pelo rol de direito que prevê.

Nesse sentido, é o ensinamento de Ingo Wolfgang Sarlet, para quem,

os direitos fundamentais integram, portanto, ao lado da definição da forma de Estado, do sistema de governo e da organização do poder, a essência do Estado constitucional, constituindo, neste sentido, não apenas parte da Constituição formal, mas também elemento nuclear da Constituição material (SARLET, 2010, p. 58).

Os direitos sociais, culturais e econômicos, bem como os direitos de coletividade são os chamados direitos de segunda dimensão. Segundo Paulo Bonavides, “[eles] nasceram abraçados ao princípio da igualdade, do qual não se podem separar, pois fazê-lo equivaleria a desmembrá-los da razão de ser que os ampara e estimula” (BONAVIDES, 2011, p. 564).

Em síntese, os direitos de segunda geração são “os direitos sociais, econômicos e culturais, buscando garantir condições razoáveis a todos os homens para o exercício dos direitos individuais” (BREGA, p. 22-23).

Mencione-se que a divisão em dimensões/gerações tem finalidade meramente didática, entretanto, tal divisão é compreensível, visto que “decorrem da própria natureza humana: as necessidades do Homem são infinitas, inesgotáveis, o que explica estarem em constante redefinição e recriação, o que, por sua vez, determina o surgimento de novas espécies de necessidades do ser humano” (TAVARES, 2006, p. 418).

Nos direitos sociais, observa-se a necessidade de prestações por parte do Estado, ao contrário do que ocorre com os direitos de primeira geração, os quais partem de atividades negativas do Estado.

Assim,

enquanto no individualismo, que se fortaleceu na superação da monarquia absolutista, o Estado era considerado o inimigo contra o qual se deveria proteger a liberdade do indivíduo, com a filosofia social o Estado se converteu em amigo, obrigado que estava, a partir de então, a satisfazer as necessidades coletivas da comunidade (TAVARES, 2006, p. 420).

Em suma, iniciou-se, com os direitos sociais, uma era de prestações positivas do Estado, o Estado passou a intervir diretamente na vida do indivíduo, com o fim de lhe garantir condições de alcançar os demais direitos fundamentais. Dessa forma, os direitos fundamentais funcionariam como balizador das condições humanas.

Assim sendo, os direitos sociais

têm o objetivo de dar um caráter de universalidade às prerrogativas fundamentais dos cidadãos. Essa dimensão criou as garantias constitucionais. Exigem, para a sua concretização, atividades do Estado no sentido de atender às necessidades da população. O governo não poderia mais adotar uma postura inerte, esperando que a “mão invisível” do mercado possibilitasse a construção de um Estado de bem-estar social. Tornou-se inevitável a atuação estatal para suprir as demandas mais urgentes da sociedade (AGRA, 2012, p. 158).

Considerando os direitos sociais como geração dos direitos fundamentais humanos, José Afonso da Silva os conceitua como prestações positivas que são proporcionadas pelo Estado de forma direta ou indireta, formuladas por normas constitucionais, aptas a possibilitarem melhores condições de vida aos hipossuficientes, direitos capazes de minorar a desigualdade. Segundo o constitucionalista português, os direitos sociais estão diretamente vinculados ao direito de igualdade, e “valem como pressupostos do gozo dos direitos individuais na medida em que criam condições materiais mais propícias ao auferimento da igualdade real, o que, por sua vez, proporciona condição mais compatível com o exercício efetivo da liberdade” (SILVA, 2011, p. 286-287).

Os direitos sociais passaram por uma etapa de baixa normatividade, cuja eficácia era dúbia, em razão, sobretudo, das imposições trazidas ao Estado, que abarcam certas prestações materiais “nem sempre resgatáveis por exiguidade, carência ou limitação essencial de meios e recursos” (BONAVIDES, 2011, p. 564).

Nessa fase, muito se questionou a juridicidade dos direitos sociais, os quais foram catalogados como normas programáticas sob o argumento de que não haveria instrumentos processuais para sua proteção, como àqueles utilizados para proteção dos direitos de liberdade. Atravessada uma crise de observância e execução, vislumbra-se a evolução e solidificação da garantia de sua efetividade, já que estão presentes, nas recentes Constituições, preceitos de aplicabilidade imediata dos direitos fundamentais (BONAVIDES, 2011, p. 564).

A interpretação e a aplicação das normas constitucionais definidoras dos direitos fundamentais é intrincada, vez que, de um lado, há que se implementar a máxima efetividade – obrigando os operadores do direito a fazê-lo, independentemente de sua vontade – e de outro, devem ser observados os princípios da unidade da Constituição, da correção funcional e da proporcionalidade ou razoabilidade, buscando-se, assim, a manutenção do equilíbrio dos cânones hermenêuticos de igual hierarquia.

Portanto, “os direitos de segunda dimensão produzem um simbiose entre o Estado e a sociedade, propiciando que a igualdade saia da esfera formal e adentre na esfera material, garantindo direitos a todos, principalmente àquela parte da população que é carente de recursos” (AGRA, 2012, p. 158).

Vê-se uma complementariedade entre os direitos individuais e os direitos sociais, na medida em que estes últimos têm a finalidade de assegurar o exercício dos primeiros, visto que busca difundir a igualdade material, fornecendo serviços e bens indispensáveis a sobrevivência digna e tranquila.

Portanto,

os direitos de segunda dimensão são os direitos sociais, que visam oferecer meios materiais imprescindíveis à efetivação dos direitos individuais. Também pertencem a essa categoria os denominados direitos econômicos, que pretendem propiciar os direitos sociais. Enquanto no individualismo, que se fortaleceu na superação da monarquia absolutista, o Estado era considerado o inimigo contra o qual se deveria proteger a liberdade do indivíduo, com a filosofia social o Estado se converteu em amigo, obrigado que estava, a partir de então, a satisfazer as necessidades coletivas da comunidade” (TAVARES, 2006, p. 420).

Assim sendo, percebe-se a judicialidade dos direitos fundamentais sociais, impondo-se sua prestação à sociedade, não se admitindo, por conseguinte, que sejam descumpridos.

## 1.2- Direitos fundamentais sociais no Brasil – Constituição de 1988

“Os direitos fundamentais surgiram da necessidade de se limitar e controlar eventuais abusos do poder estatal, com o objetivo de proteger a esfera individual do cidadão das ingerências indevidas do Estado” (HOLTHE, 2009, p. 248).

Após as grandes declarações de direitos do século XVIII se seguiu um processo de positivação dos direitos fundamentais, realizado principalmente por meio da chamada constitucionalização.

Nascem, então os direitos sociais, classificados como direitos de 2ª geração ou dimensão. Inspiradores do Estado do bem-estar social (“welfare state”), estes direitos exigem uma atuação do Estado. Por isso dizemos que os direitos sociais são prestações positivas proporcionadas pelo Estado, direta ou indiretamente, que buscam garantir melhores condições de vidas aos mais fracos, a fim de realizar o **princípio da igualdade social**”(HOLTHE, 2009, p. 361), destacado pelo autor.

No Brasil, não foi diferente. A primeira Constituição brasileira foi outorgada em 1824, e, no tocante aos direitos sociais, “foi pioneira ao prever, em seu art. 179, direitos sociais, tais como a garantia dos socorros públicos (XXXI), a instrução primária gratuita a todos os cidadãos (XXXII) e colégios e universidade onde seriam ensinados os elementos das ciências, belas artes e artes (XXXIV)” (BONTEMPO, 2006, p. 31-32).

Não se pode esquecer, contudo, que a Constituição de 1824 buscava atender, apenas, aos interesses da elite aristocrática que dominava o Império, e que o liberalismo por ela prometido significava apenas a

liquidação dos laços coloniais. Não se pretendia a estrutura colonial de produção, não se tratava de mudar a estrutura da sociedade: tanto é assim que em todos os movimentos revolucionários se procurou garantir a propriedade escrava (SILVA, 2002, p. 168).

A Constituição de 1891, primeira republicana, pode ser considerada como um retrocesso em relação aos direitos sociais. Isso porque foram suprimidas as normas relativas aos socorros públicos e à instrução pública, consideradas verdadeiras inovações da Constituição Imperial. A Constituição de 1891 esboçou um Estado meramente liberal, “ratificando a concepção de cidadania já ostentada pela Constituição do Império, limitando-se a introduzir algumas inovações” (BONTEMPO, 2006, p. 36).

Com relação a Constituição de 1934, influenciada pela Constituição Mexicana de 1917, pela alemã de 1919, introduziu importantes novidades, mormente, no que se refere aos direitos sociais, ao trazer, pela primeira vez na história das constituições brasileira, um título especial sobre a ordem econômica e social. Garantia, também, o direitos à subsistência e o direito à propriedade, bem como regulava as condições de trabalho, o amparo à maternidade e à infância. Essas inovações foram um marco histórico, mas tiveram vida curta, em razão do golpe de Estado de 1937, que com a Constituição outorgada, no mesmo ano, representou determinado retrocesso, uma vez que concebeu uma ordem econômica liberal e sem qualquer vinculação com o princípio da justiça social.

A Constituição de 1946, por sua vez, restaurou a disciplina dos direitos sociais, dando destaque a este aspecto e conjugando, na ordem social, a liberdade de iniciativa e a valorização do trabalho humano. Nela foi assegurado a todos trabalho que possibilitasse a existência digna, direitos do trabalho e da previdência social e direito à educação e à cultura (BONTEMPO, 2006, p. 58).

Já a Constituição de 1967, ao implantar um longo período de ditadura militar, não trouxe um grande retrocesso nos direitos sociais, diferentemente do que houve com os direitos civis e políticos.

Após o período de regime militar, iniciou-se o período de redemocratização brasileira, que culminou com a Constituição promulgada de 05 de outubro de 1988. Nesta, os direitos fundamentais sociais estão previstos no artigo 6º da Constituição Federal de 1988, com redação dada pelas Emendas Constitucionais 26/2000 e 64/2010, estando assim descritos: “São direitos sociais a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição”.

Conforme demonstrado acima, na tradicional classificação dos direitos fundamentais, os direitos sociais encontram-se encampados na chamada segunda dimensão, apresentando-se como prestações positivas a serem executadas pelo Estado, em observância aos fundamentos da República Federativa do Brasil (art. 1º, IV, da CF/88).

Eles encontram-se em conformidade com o disposto no Título VIII – Da Ordem Social, “no qual esses distintos direitos encontram seu desenvolvimento, os mecanismos de sua eficácia ou de seu sentido teleológico e a previsão de ações afirmativas para a sua realização prática, embora ainda longe de serem satisfatórias” (MENDES, COELHO, 2010, p. 826).

Faz-se necessário, nesta oportunidade, analisar a eficácia e a aplicabilidade dos direitos sociais, mormente ao constatar-se que muitos deles, aclamados desde a década de trinta, não foram amplamente efetivados e já se busca a flexibilização deles (SIQUEIRA; ALVES, 2011, p. 169).

### **1.3- Eficácia dos direitos fundamentais sociais, limitação de orçamento**

Como já dito acima, os direitos sociais carecem de uma prestação positiva do Estado, de forma que os indivíduos dependem da boa vontade estatal para ver seus direitos assegurados. O que se observa, atualmente, é a dificuldade financeira do Estado, o que ocasiona uma ineficácia dos direitos fundamentais. Esse trabalho não visa entender e estudar as questões relativas à falta de orçamento, bem como se esta é devida de desvio de dinheiro e corrupção ou simplesmente da arrecadação precária.

Dessa forma, objetiva-se apenas analisar e assentar a necessidade de eficácia dos direitos fundamentais sociais, com o fim de garantir o exercício das liberdades concedidas a cada indivíduo, bem como assegurar a dignidade da pessoa humana.

Já não cabe mais qualquer discussão quanto à aplicabilidade e eficácia das normas constitucionais que consagram direitos sociais. Não é a ineficiência, ou inércia do poder Público, aqui representado pelo legislativo e pelo executivo, capaz de impedir a fruição dos direitos sociais. É dizer, se determinado direito devia ter sido regulamentado e não foi, o ônus não pode cair sobre a sociedade, que nesse prisma é a parte mais fraca da relação.

Não é demais afirmar que os direitos sociais, dependem, na sua maioria, de uma prestação estatal pra ser efetivo. Nesse sentido,

O Estado passa do isolamento e não intervenção a uma situação diametralmente oposto. O que essa categoria de novos direitos tem em mira é, analisando-se mais detidamente, a realização do próprio princípio da igualdade. De nada vale assegurarem-se as clássicas liberdades se o indivíduo não dispõe das condições materiais necessárias a seu aproveitamento. Nesse sentido, e só nesse sentido, é que se afirma que tal categoria

de direitos se presta como meio para propiciar os desfrute e o exercício de todos os direitos e liberdades. Respeitados os direitos sociais, a democracia acaba fixando os mais sólidos pilares (TAVARES, 2006, p. 421).

Assim, antes de seguir adiante com este estudo, importante ressaltar e sedimentar a fundamentalidade dos direitos sociais. A nominada fundamentalidade formal advém da constitucionalização dos direitos, apresentando as seguintes dimensões: a) as normas de direito fundamental são hierarquicamente superiores às demais normas do ordenamento jurídico; b) elas estão submetidas aos limites formais e materiais de revisão e emenda constitucional delineados pelo art. 60 da CF; c) têm aplicabilidade imediata e vinculam todos os poderes públicos, conforme previsto no §1º do art. 5º da CF/88 (SARLET, 2004, p. 86-87).

A fundamentalidade material, por sua vez, está relacionada à correspondência havida entre os direitos fundamentais e o núcleo de valores que informa a Constituição, especialmente os princípios enumerados no Título I da CF, dentre os quais vale destacar a dignidade da pessoa humana. Os direitos fundamentais representam, sob o aspecto material, as decisões axiológicas fundamentais adotadas pelo constituinte a respeito das relações travadas entre o Estado e a Sociedade, e dos cidadãos entre si (OLSEN, 2010, p. 23).

Apesar de assegurada a fundamentalidade dos direitos sociais, ainda se discutia a aplicabilidade imediata das normas que preveem os direitos sociais. Entretanto, tal situação não deve mais ser posta em dúvida, diante do enunciado do artigo 5º, § 1º, da Constituição Federal de 1988.

Inclusive, essa é a lição de Ingo Wolfgang Sarlet:

Ponto de partida da nossa análise será, aqui, também a constatação de que mesmo os direitos fundamentais a prestações são inequivocamente autênticos direitos fundamentais, constituindo (justamente em razão disso) direito imediatamente aplicável, nos termos do disposto no art. 5º, § 1º, de nossa Constituição (SARLET, 2010, p. 281).

Tem-se, portanto, que a análise dos direitos sociais deve pautar-se pelo disposto no artigo Constitucional acima citado, o qual dispõe que “as normas definidoras dos direitos e garantias fundamentais têm aplicação imediata”. Há que se analisar o texto constitucional, segundo o qual as garantias e direitos fundamentais abrangem todos os dispositivos do Título II, quais sejam, os Direitos e Deveres Individuais e Coletivos, os Direitos Sociais, os da Nacionalidade, os Direitos Políticos e os Partidos Políticos, o que faz cair por terra qualquer argumento contrário à aplicabilidade imediata dos direitos sociais.

Os direitos sociais deverão ser concretizados tanto pelo Estado quanto pelos particulares, surgindo, desta responsabilidade, a vinculação de todos os poderes aos Direitos Fundamentais.

Tratando-se das particularidades dos direitos fundamentais, afirma-se que os direitos de defesa, em regra, têm eficácia plena e vinculam-se aos direitos de liberdade, igualdade e direitos políticos, sendo que para sua concretização, basta um comportamento omissivo do Estado, isto é, sua abstenção para que haja a proteção dos direitos mencionados.

Nesse sentido, “na categoria de direitos de defesa incluem-se os direitos sociais diretamente vinculados às chamadas liberdades sociais, que equivalem aos tradicionais direitos de liberdade que, para alguns, são direitos de eficácia plena e geram direitos subjetivos ao seu titular” (SARLET, 2004, p. 271).

Já no que se refere aos direitos fundamentais, o Estado passou da abstenção à ação. Afirma-se que os direitos de segunda dimensão (direitos sociais)

exigem, para a sua concretização, atividades do Estado no sentido de atender às necessidades da população. O governo não poderia mais adotar uma postura inerte, esperando que a “mão invisível” do mercado possibilitasse a construção de um Estado de bem-estar social. Tornou-se inevitável a atuação estatal para suprir as demandas mais urgentes da sociedade (AGRA, 2012, p. 158).

Assim sendo,

Direitos sociais é a espécie de direitos humanos que apresenta como requisito para sua concretização a exigência da intermediação dos entes estatais, quer na realização de uma prestação fática, quer na realização de uma prestação jurídica. Os direitos de liberdade são forcejados no individualismo, posteriormente sendo reestruturados para o consumidor. Já os direitos sociais consideram o homem além de sua condição individualista, abrangendo-os como cidadãos que necessitam de prestações estatais para garantir condições mínimas de subsistência. A titularidade dos direitos fundamentais sociais é deslocado da defesa exclusiva do indivíduo para incidir na relação cidadão-sociedade (AGRA, 2012, p. 279).

Os direitos a prestações podem ser catalogados entre dois grandes grupos: “aqueles que demandam do Estado uma determinada prestação de ordem fática [...] e aqueles que demandam uma prestação de ordem normativa, o que corresponderia aos direitos à proteção e os direitos à participação na organização e no procedimento” (OLSEN, 2010, p. 56).

Observa-se, pois, que os direitos sociais, por meio de tratamento desiguais, busca equilibrar as prestações, buscando a igualdade material,

a concretização diferenciada dos direitos sociais de acordo com seus demandantes enquadra-se perfeitamente com o princípio da igualdade que serviu como *standard* indelével para a formação de todos os direitos de segunda dimensão. Sua incidência multiforme impede o incremento de desigualdades, atuando nos casos de acordo com a dissemetria entre eles, haja vista que modulações diversas visam diminuir as desequiliparações fáticas (AGRA, 2012, p. 283).

Ainda,

Os chamados direitos a prestações materiais recebem o rótulo de direitos a prestação em sentido estrito. Resultam da concepção social do Estado. São tidos como os direitos sociais por excelência. Estão concebidos com o propósito de atenuar desigualdades de fato na sociedade, visando ensejar que a libertação das necessidades aproveite ao gozo da liberdade efetiva por um maior número de indivíduos. O seu objeto consiste numa utilidade concreta (bem ou serviço). (MENDES, COELHO, 2009, p. 293).

Portanto, a eficácia e a aplicabilidade imediata dos direitos sociais significa que o Estado deve tomar medidas, por meio de políticas públicas, da discriminação positivas e atos positivos de concretização, com a finalidade de efetivar tais direitos, já que se trata de sua incumbência.

De forma bastante genérica, pode-se dizer que o fator teleológico dos direitos sociais é a proteção dos hipossuficientes estatais, a redistribuir os ativos materiais para que a população possa ter uma vida condigna e de criar um *Welfarestate*, forcejando a criação de uma justiça equitativa. Personificam a principal ferramenta de que dispõe o Estado para a realização da justiça distributiva, em que os entes estatais auxiliam os cidadãos carentes de recursos mínimos para sua subsistência ou que possam cair na marginalidade social ou que não possam por conta própria esses bens ou serviços em qualidade razoável. Por essa razão não é possível o retrocesso das normas que os definem, a não ser em virtude da existência de motivos plausíveis (AGRA, 2012, p. 280-281).



Considerando todo o exposto quanto à necessidade de aplicação e eficácia das normas que prescrevem direitos sociais pela administração pública, precipuamente, muito se indaga quanto às limitações financeiras que impossibilitam a prestação de certos serviços, aptos a concretizar aqueles direitos sociais assegurados. Diante disso, na maioria das vezes, justifica-se a inação do Estado pela chamada reserva do possível. O presente estudo desse ponto adiante buscará demonstrar, todavia, que o conceito e aplicação da reserva do possível não pode ser absoluto, impondo-se a flexibilização de tal conceito, principalmente frente ao mínimo existencial.

## **2- Reserva do possível**

Analizou-se até o momento a irrefutabilidade da eficácia e plena aplicabilidade dos direitos fundamentais sociais. Também ficou esclarecido que os direitos sociais necessitam de prestações positivas do Estado, no sentido de disponibilizar o serviço ou bem que garanta o exercício do direito, ou mais, especificamente, o indivíduo só alcança o direito se o Estado prestar o serviço.

Ainda, estudou-se que os direitos sociais, diferente dos direitos de liberdade, busca uma igualdade material, isto é, às vezes, oferece mais a quem tem menos, com o objetivo de alcançar um equilíbrio.

Entretanto, muitas vezes o Estado se furta de suas obrigações, pela inação, justificando sua atitude pela inexistência de recursos. Conduto, é obrigação de o Estado garantir os direitos sociais, ainda que haja escassez de recursos, observando, por óbvio, os limites de legalidade.

Assim, a reserva do possível, argumento utilizada recorrentemente para refutar o dever de efetivar e garantir os direitos sociais não deve ser interpretado absolutamente, impondo-se sua flexibilização, mormente, para se garantir o mínimo existencial.

### **2.1- Origem**

O termo a reserva do possível (*Der Vorbehalt des Möglichen*) tem origem alemã, na década de 70, advindo de uma decisão da Corte Constitucional, na qual ficou estabelecida que a efetivação dos direitos subjetivos que exigissem prestações materiais do Estado ficaria sujeito à disponibilidade de recursos, integrando o campo da discricionariedade política, pela composição dos orçamentos públicos (KRELL, 2002, p. 52).

O Tribunal Constitucional Federal alemão aduziu, ao proferir sua decisão, que os direitos a prestações positivas do Estados – os direitos fundamentais sociais – estão sujeitos à reserva do possível, na medida daquilo que o indivíduo, de maneira racional, pode esperar da sociedade. (KRELL, 2002, p. 53).

Insta mencionar, que, segundo boa parte da doutrina, a efetivação dos direitos sociais estaria dentro de uma reserva do possível,

já há tempo se averbou que o Estado dispõe apenas de limitada capacidade de dispor sobre o objeto das prestações reconhecidas pelas normas definidoras de direitos fundamentais sociais, de tal sorte que a limitação dos recursos constitui, segundo alguns, em limite fático à efetivação desses direitos. Distinta da disponibilidade efetiva dos recursos, ou seja, da possibilidade material de disposição, situa-se a problemática ligada à possibilidade jurídica de disposição, já que o Estado (assim como o destinatário em geral) também deve ter a capacidade jurídica, em outras palavras, o poder de dispor, sem o qual de nada lhe adiantam os recursos

existentes. Encontramo-nos, portanto, diante de duas facetas diversas, porém intimamente entrelaçadas, que caracterizam os direitos fundamentais sociais prestacionais. É justamente em virtude destes aspectos que se passou a sustentar a colocação dos direitos sociais a prestações sob o que se denominou de uma “reserva do possível”, que, compreendida em sentido amplo, abrange tanto a possibilidade, quanto o poder de disposição por parte do destinatário da norma (SARLET, 2010, p. 287).

Infere-se, desse modo, que a reserva do possível passou a ser compreendida como um limite de orçamento, obstruindo a efetivação dos direitos sociais. Tal conceito, entretanto, vem sendo flexibilizado pela doutrina e jurisprudência, como necessidade de acompanhar o desenvolvimento social e efetivar os direitos fundamentais, resguardando, ao menos, o chamado mínimo existencial a cada indivíduo.

## **2.2- Propriedades, evolução e aplicabilidade da reserva do possível**

Diante da necessidade de efetivação dos direitos sociais, bem como de se assegurar o mínimo existencial aos indivíduos, a reserva do possível passou por flexibilização de seu conteúdo, de modo, que o Estado não pode indistintamente alegar a reserva do possível a toda e qualquer causa posta em análise.

De acordo com Ingo Wolfgang Sarlet,

Há como sustentar que a assim designada reserva do possível apresenta pelo menos uma dimensão tríplice, que abrange a) a efetiva disponibilidade jurídica dos recursos para a efetivação dos direitos fundamentais; b) a efetiva disponibilidade jurídica dos recursos materiais e humanos, que guarda íntima conexão com a distribuição das receitas e competência tributárias, orçamentárias, legislativas e administrativas, entre outras, e que, além disso, reclama equacionamento, notadamente no caso do Brasil, no contexto do nosso sistema constitucional federativo; c) já na perspectiva (também) do eventual titular de um direito a prestações sociais, a reserva do possível envolve o problema da proporcionalidade da prestação, em especial, no tocante à sua exigibilidade e, nesta quadra, também da sua razoabilidade (SARLET, 2010, p. 288).

Para Eduardo Cambi (2009, p. 400), a reserva do possível:

Não pode ser considerado um limite absoluto, nem, tampouco, servir como um *cômodo fundamento* para negar a realização dos direitos fundamentais. A reserva do possível é apenas um dos argumentos que devem ser analisados pelo juiz no momento em que formula a sua decisão, buscando compatibilizar a *necessária realização* da Constituição com a devida *responsabilidade estatal*.

Portanto, assevera-se que a reserva do possível tem sofrido flexibilização em seu conteúdo, visando a efetivação dos direitos sociais. É certo que todos os direitos sociais exigem uma prestação positiva do Estado. Contudo, não seria correto exigir que o Estado disponibilize todos seus recursos para os direitos sociais. Assim, há de existir uma ponderação, que permita ao indivíduo usufruir de seus direitos sociais, sem onerar excessivamente o Estado. Diante disso, importante citar que

Mesmo não tendo assento constitucional e podendo ser destituída de valia em decorrência do princípio da proporcionalidade, a teoria da reserva do possível se mostra propícia quando for usada para racionalizar os recursos públicos, impedindo que sejam direcionados de forma temerária. Mostrar-se-á despropositada e danosa quando for utilizada para estiolar a concretização de direitos fundamentais (AGRA, 2012, p. 312).

Inferre-se, do já estudado que a reserva do possível é matéria de defesa do Estado, diante das demandas por efetivação dos direitos sociais. Considerando, ainda, o dito alhures, pode-se afirmar que a reserva do possível deve ser utilizado com tato pelo administrador, bem como pelo juiz quando da solução do caso. Nesse sentido,

a Reserva do Possível somente comporta alegação excepcional. É dizer, o Estado não pode alegar a “reserva” a toda e qualquer demanda que lhe é formulada, mas apenas àquelas que de fato, remontam ao inacessível pelo orçamento estatal sem que isso se traduza em prejuízo da coletividade. Desta forma, uma consequência processual é que, caso a Reserva do Possível seja a única matéria de defesa alegada pelo Estado, e o caso especificado não seja de cabimento da tese, deverá o Estado ser considerado revel, por força deste caráter de excepcionalidade (LAZARI, 2012, p 59-60).

Não se pode olvidar que a própria reserva do possível quando aplicada sensatamente funciona como meio de se garantir os direitos fundamentais sociais. Essa é a lição Walber Moura Agra:

Considerando que os direitos sociais, como todos os demais, apresentam um custo, a teoria da reserva do possível se torna imperiosa quando é utilizado para a indicação dos recursos disponíveis, da infraestrutura organizacional disponível e da capacidade técnica e operacional disponibilizadas. Concebendo-a com essa finalidade, ela se apresenta como um instrumental de grande utilidade para a concretização dos direitos sociais. Indubitavelmente, há um limite fático para o entendimento das demandas inerentes à saúde, que indiscutivelmente é a capacidade financeira dos entes estatais. Não obstante, a reserva do possível não pode servir como instrumento retórico para obstaculizar a concretização desse direito fundamental (AGRA, 2012, p. 313).

Convém, nesse momento, estabelecer que a reserva do possível deve respeitar o mínimo dos direitos sociais, compreendendo-se como aquilo indispensável à uma vida humana digna. Nessa perspectiva, a própria reserva do possível serve como guarda do núcleo dos direitos sociais, a saber

A reserva do possível constitui, em verdade (considerada toda a sua complexidade), espécie de limite jurídico e fático dos direitos fundamentais, mas também poderá atuar, em determinadas circunstâncias, como garantia dos direitos fundamentais, por exemplo, na hipótese de conflito de direito, quando se cuidar da invocação – observados sempre os critérios da proporcionalidade e da garantia do mínimo existencial em relação a todos os direitos – da indisponibilidade de recursos com o intuito de salvaguardar o núcleo essencial de outro direito fundamental (SARLET, 2010, p. 288).

Enfim, a reserva do possível encontra limite, o qual pode ser representado pelo mínimo existencial, ou seja, o mínimo que cada cidadão precisa para sobreviver dignamente. A necessidade de definir o mínimo existencial é não querer extinguir a eficácia dos direitos fundamentais sociais, mas sim garantir sua eficácia, ao menos mínima, tendo em vista as inúmeras dificuldades econômicas e financeiras do Estado.

### **3- Mínimo existencial**

Até esse momento, foram analisados os direitos sociais, sua eficácia e aplicabilidade, bem como o instituto da reserva do possível. Pode-se sintetizar, portanto, que os direitos fundamentais sociais são dotados de aplicação e eficácia imediata, como os demais direitos sociais. Concluiu-se, ainda, que os direitos sociais, por excelência, exigem uma prestação do Estado, de modo que passa

a ser limitada sua eficácia diante da chamada reserva do possível. Adiante, analisando a reserva do possível, estabeleceu-se que esta deve ser manejada com cuidado, para não atingir o mínimo existencial, considerado como o núcleo a ser protegido pelo Estado, não podendo ser, em qualquer hipótese embargado por qualquer atividade estatal ou ainda por particulares.

Pode-se conceituar o mínimo existencial como

subgrupo qualificado de direitos sociais, sem previsão legal específica no ordenamento pátrio [...], mas fruto de construção hermenêutica, no intuito de salvaguardar direitos fundamentais sociais sem os quais mostra-se impossível a existência digna do homem. [...]. Sendo assim, tem-se que o Mínimo Existencial não anula a existência de direitos sociais que não integram-no, mas cria observância obrigatória do orçamento estatal e dos agentes implementadores de direito. Por fim, pode o “mínimo” ser, excepcionalmente, reconhecido de ofício pelo juiz, via ativismo judicial, desde que clarividente a necessidade, e que tal atividade se dê com critério os mais objetivos possíveis para seu reconhecimento (LAZARI, 2012, p. 103).

A noção de mínimo existencial diz respeito à garantia de condições mínimas de sobrevivência digna, para o indivíduo e sua família. Dessa forma, não se restringe a uma área do Direito e carece, ainda, de conteúdo determinado.

No Brasil, apesar de que não existe delimitação da ideia de mínimo existencial a apenas um dispositivo constitucional, pode-se vislumbrá-lo, em termos amplos, no artigo 7º, IV, da Constituição Federal de 1988, o qual estabelece o salário mínimo dos trabalhadores urbanos e rurais, que deve ser capaz de atender às necessidades básicas do trabalhador e de sua família como moradia, alimentação, educação, saúde, lazer, vestuário, higiene, transporte, e previdência social.

“O mínimo existencial, também conhecido por várias expressões sinônimas – “mínimo necessário”, “mínimo de existência”, “mínimo indispensável” e “mínimo imponível”-, é corolário de um dos fundamentos do Estado brasileiro: a dignidade da pessoa” (SABBAG, 2011, p. 154).

Assim,

O princípio da densidade suficiente, ou mínimo existencial, consiste em se garantir aos direitos que exigem uma concretização jurídico-política uma precisão de seu conteúdo, que ao mesmo tempo em que protege o substrato material contida na Constituição, não cerceia a discricionariedade de escolha inerente ao Poder Executivo e Legislativo, que é própria do regime democrático. A importância do *entrenchment* da densidade suficiente dos direitos fundamentais, atuando concomitantemente no núcleo duro e na zona periférica, é a solidificação desses direitos no ordenamento, o que assegura a sua eficácia (AGRA, 2012, p. 308).

Observe-se que na impossibilidade de se efetivar de imediato todos os direitos fundamentais, em razão limitação de despesas e no Brasil por uma série de outras razões, como má administração, corrupção, surgiu a teoria do mínimo existencial. Nesse sentido:

Com isto, emergiu a Teoria do Mínimo Existencial buscando equilibrar as necessidades mínimas da sociedade com a disponibilidade limitada de receitas, aproximando-se do pragmatismo, fugindo do plano ideal-abstrato. Assim, a Teoria do Mínimo Existencial busca selecionar quais – dentro do extenso rol de direitos sociais cristalizados no Art. 6º da Carta Política – possuem maior relevância para lhes atribuir uma maior proteção sobre os demais, conferindo a este núcleo de direitos mínimos contornos de direitos subjetivos, enquanto que a parte remanescente (chamada de “máximo social”) seria obtida através do processo democrático de escolhas políticas e lutas sociais (OLIVEIRA, 2012, p. 14-15).

Assim, é árdua a tarefa de delimitar os contornos do mínimo existencial, podendo-se sintetizar, como o direito às condições mínimas de existência humana, que não pode ser objeto de intervenção do Estado, tampouco a atingida pela reserva do possível.

É incontroverso que os direitos fundamentais encontram limites na chamada reserva do possível, entretanto, tal preceito não pode ser entendido de forma absoluta, como já estabelecido no tópico anterior.

Assim, diante da garantia do mínimo existencial, não se pode opor a reserva do possível, vez que se negar o mínimo existencial, se estará negando ao indivíduo a possibilidade de uma existência digna.

O reconhecimento da limitação fática imposta pela reserva do possível, bem como da limitação jurídica decorrente da reserva parlamentar relativamente à matéria orçamentária, relativizam a eficácia e a efetividade dos direitos prestacionais sociais, que, ademais, conflitam entre si dadas a escassez de recursos públicos, não pode significar, entretanto, que diante de prestações que se afigurem necessidades emergenciais cujo indeferimento judicial importe o perecimento do direito à vida, à saúde, à integridade física ou mesmo da dignidade humana, o enfraquecimento ou mesmo desaparecimento do direito subjetivo do indivíduo à prestação constitucionalmente estabelecida (FREITAS, 2007, p. 175).

Portanto, a resignação referente à escassez de recursos e investimentos em áreas de extrema relevância, sob a justificativa de esgotamento da reserva do possível, não ocupa mais posição absoluta na sociedade atual. Isto porque, mesmo reconhecendo a existência de limites fáticos – a reserva do possível, e limites jurídicos – a reserva parlamentar em matéria orçamentária, estes devem ser relativizados, no âmbito da eficácia e efetividade dos direitos sociais prestacionais, ao se considerar que os recursos públicos devem ser distribuídos para atendimento dos direitos fundamentais sociais básicos (SARLET, 2002, p. 13). Ainda, seguindo o raciocínio encartado por Ingo Sarlet:

em se tendo em conta que a nossa ordem constitucional (acertadamente, diga-se de passagem) veda expressamente a pena de morte, a tortura e a imposição de penas desumanas e degradantes mesmo aos condenados por crime hediondo, razão pela qual não se poderá sustentar - pena de ofensa aos mais elementares requisitos da razoabilidade e do próprio senso de justiça - que, com base numa alegada (e mesmo comprovada) insuficiência de recursos - se acabe virtualmente condenando à morte a pessoa cujo único crime foi o de ser vítima de um dano à saúde e não ter condições de arcar com o custo do tratamento (SARLET, 2002, p. 13).

Importante pontuar que é indubitável que o mínimo existencial não pode sofrer qualquer oposição,

o conteúdo do mínimo existencial, destarte, não pode ser ponderado, posto que já se constitui dos direitos mínimos para a sobrevivência humana e para a garantia das condições iniciais de liberdade. Tais direitos mínimos já são frutos de ponderação de princípios e valores jurídicos mais relevantes. Portanto, o mínimo existencial é regra jurídica e imperativa (e não princípio), já que comporta direitos definitivos e imponderáveis, situado na seara dos direitos fundamentais (OLIVEIRA, 2012, P. 16-17).

Nesse sentido, também é o entendimento do Supremo Tribunal Federal, que em decisão recente afirmou que a reserva do possível não pode atingir o mínimo existencial,

AMPLIAÇÃO E MELHORIA NO ATENDIMENTO DE GESTANTES EM MATERNIDADES ESTADUAIS –  
DEVER ESTATAL DE ASSISTÊNCIA MATERNO-INFANTIL RESULTANTE DE NORMA

CONSTITUCIONAL – OBRIGAÇÃO JURÍDICO- -CONSTITUCIONAL QUE SE IMPÕE AO PODER PÚBLICO, INCLUSIVE AOS ESTADOS-MEMBROS – CONFIGURAÇÃO, NO CASO, DE TÍPICA HIPÓTESE DE OMISSÃO INCONSTITUCIONAL IMPUTÁVEL AO ESTADO-MEMBRO – DESRESPEITO À CONSTITUIÇÃO PROVOCADO POR INÉRCIA ESTATAL (RTJ 183/818-819) – COMPORTAMENTO QUE TRANSGRIDE A AUTORIDADE DA LEI FUNDAMENTAL DA REPÚBLICA (RTJ 185/794-796) – **A QUESTÃO DA RESERVA DO POSSÍVEL: RECONHECIMENTO DE SUA INAPLICABILIDADE, SEMPRE QUE A INVOCAÇÃO DESSA CLÁUSULA PUDE COMPROVETER O NÚCLEO BÁSICO QUE QUALIFICA O MÍNIMO EXISTENCIAL** (RTJ 200/191-197) – [...] A FÓRMULA DA RESERVA DO POSSÍVEL NA PERSPECTIVA DA TEORIA DOS CUSTOS DOS DIREITOS: IMPOSSIBILIDADE DE SUA INVOCAÇÃO PARA LEGITIMAR O INJUSTO INADIMPLEMENTO DE DEVERES ESTATAIS DE PRESTAÇÃO CONSTITUCIONALMENTE IMPOSTOS AO ESTADO – A TEORIA DA “RESTRIÇÃO DAS RESTRIÇÕES” (OU DA “LIMITAÇÃO DAS LIMITAÇÕES”) – CARÁTER COGENTE E VINCULANTE DAS NORMAS CONSTITUCIONAIS, INCLUSIVE DAQUELAS DE CONTEÚDO PROGRAMÁTICO, QUE VEICULAM DIRETRIZES DE POLÍTICAS PÚBLICAS, ESPECIALMENTE NA ÁREA DA SAÚDE (CF, ARTS. 196, 197 E 227) – A QUESTÃO DAS “ESCOLHAS TRÁGICAS” – A COLMATAÇÃO DE OMISSÕES INCONSTITUCIONAIS COMO NECESSIDADE INSTITUCIONAL FUNDADA EM COMPORTAMENTO AFIRMATIVO DOS JUÍZES E TRIBUNAIS E DE QUE RESULTA UMA POSITIVA CRIAÇÃO JURISPRUDENCIAL DO DIREITO – CONTROLE JURISDICCIONAL DE LEGITIMIDADE DA OMISSÃO DO ESTADO: **ATIVIDADE DE FISCALIZAÇÃO JUDICIAL QUE SE JUSTIFICA PELA NECESSIDADE DE OBSERVÂNCIA DE CERTOS PARÂMETROS CONSTITUCIONAIS (PROIBIÇÃO DE RETROCESSO SOCIAL, PROTEÇÃO AO MÍNIMO EXISTENCIAL, VEDAÇÃO DA PROTEÇÃO INSUFICIENTE E PROIBIÇÃO DE EXCESSO)** – [...] RECURSO DE AGRAVO IMPROVIDO. (RE 581352 AgR, Relator(a): Min. CELSO DE MELLO, Segunda Turma, julgado em 29/10/2013, ACÓRDÃO ELETRÔNICO DJe-230 DIVULG 21-11-2013 PUBLIC 22-11-2013) (não destacado no original).

Diante do estudado, observa-se que os direitos sociais necessitam de prestações positivas do Estado. Tais prestações positivas demanda o dispêndio de verbas públicas, que muitas vezes são mal geridas. A escassez de recursos leva o Estado a se utilizar da reserva do possível, para se escusar de oferecer determinado bem ou serviço, necessário à efetivação de um direito fundamental social. A reserva do possível, por sua vez, encontra seus limites na teoria do mínimo existencial, como estudado alhures, de forma que os recursos devem ser geridos de forma a garantir a todo cidadão ao menos o conteúdo do mínimo existencial, que poderá ser diverso para cada pessoa.

## **Considerações finais**

Os direitos sociais são frutos do amadurecimento da sociedade, visto que após a garantia dos direitos de liberdade, individuais, começou-se o movimento pelos direitos sociais. Dessa forma, paulatinamente, os direitos fundamentais sociais começaram a fazer parte da Constituições modernas.

O mesmo fato ocorreu no Brasil, culminando na Constituição de 1988, com um amplo rol de direitos sociais. Mesmo estando legalizados os direitos sociais, muito se questionou sobre sua eficácia e aplicabilidade, sendo que alguns autores sustentaram que os direitos sociais necessitavam de regulamentação para terem eficácia.

Conduto, acabou-se por estabelecer que os direitos sociais, como os demais direitos fundamentais, têm aplicação e eficácia imediata, ainda que pendente eventual regulamentação. Tal situação se impõe, visto que se fosse diferente, a eficácia dos direitos fundamentais dependeriam de uma atividade legislativa para sua aplicação, o que não é o objetivo da norma constitucional.

Assim sendo, restou sedimentado que os direitos fundamentais sociais são eficaz e dotados de aplicação imediata, cabendo ao Estado proporcionar sua prestação aos cidadãos.

O que se observou com o advento dos direitos sociais, é que o Estado passou a intervir na vida do particular, isso porque, os direitos sociais, por excelência dependem de uma prestação positiva do Estado. Essas prestações por parte do Estado quase sempre significa dispêndio de valores, ou seja, para oferecer um serviço/bem, o Estado precisa de recursos.

Diante da necessidade de recursos e sua escassez, utiliza-se do argumento da reserva do possível, para refutar a efetivação dos direitos sociais. No presente estudo, foi observado que a alegação da reserva do possível é válida, contudo deve ser excepcional. Isso é, não basta sua alegação, o Estado precisa provar a efetiva ocorrência.

Dessa forma, foi analisado que a reserva do possível não pode ser acolhida como argumento absoluto, sob pena de os direitos fundamentais sociais ficarem desprovidos de qualquer eficácia. Assim sendo, assentou-se como limite à reserva do possível, o mínimo existencial.

Portanto, a reserva não poderá atingir nunca o mínimo existencial. Este caracterizado pelo conteúdo mínimo de direitos indispensáveis à sobrevivência. O mínimo existencial representa, portanto, aquele núcleo essencial dos direitos sociais.

Enfim, os direitos fundamentais sociais precisam ter eficácia e aplicação. A reserva do possível é matéria de defesa do Estado, entretanto, não pode ser absoluta, sob pena de esvaziar o conteúdo dos direitos fundamentais. Apresenta-se como limite à reserva do possível, o mínimo existencial, simbolizando o essencial para uma existência humana digna. Argumentar diferente, é relevar a importância de princípios como o da dignidade humana, da igualdade material, da proibição de retrocesso, etc.

## **Referências bibliográficas**

**AGRA, Walber Moura. Curso de Direito Constitucional. 7ª Ed. Rio de Janeiro: Forense, 2012.**

**BONAVIDES, Paulo. Curso de direito constitucional. 26 ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2011.**

**BONTEMPO, Alessandra Gotti. Direitos sociais. 1 ed. 2ª tir. Curitiba: Juruá, 2006.**

**BREGA FILHO, Vladimir. Direitos fundamentais na Constituição de 1988: conteúdo jurídico das expressões. 1. ed. São Paulo: Ed. Juarez de Oliveira, 2002.**

**CAMBI, Eduardo. Neoconstitucionalismo e neoprocessualismo: direitos fundamentais, políticas públicas e protagonismo judiciário. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2009.**

**FREITAS, Luiz Fernando Calil. Direitos Fundamentais: Limites e Restrições. Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora, 2007.**

**HOLTHE, Leo Van. Direito Constitucional. 5ª ed. rev. amp. e at. Salvador: Juspodium, 2009.**

**KRELL, Andreas Joachim. Direitos sociais e controle judicial no Brasil e na Alemanha: os (des)caminhos de um direito constitucional comparado. Porto Alegre: S.A. Fabris, 2002.**

**LAZARI, Rafael Nadim de. Reserva do Possível e Mínimo Existencial: A pretensão de eficácia da Norma Constitucional em Face da Realidade. Curitiba: Juruá, 2012**

**MENDES, Gilmar Ferreira; COELHO, Inocêncio Mártires; BRANCO, Paulo Gustavo Gonet Branco. Curso de Direito Constitucional. 5 ed. São Paulo, 2010.**

**OLIVEIRA, Caio Ramon Guimarães de. Teoria do Mínimo Existencial como fundamento do Estado Democrático de Direito – Um diálogo na busca de uma existência digna. In Revista Direito e Liberdade – ESMARN. V. 14, n. 12. Jul-dez/2012.**

**OLSEN, Ana Carolina Lopes. Direitos fundamentais sociais: efetividade frente à reserva do possível. Curitiba: Juruá, 2010.**

**RE 581352 AgR, Relator(a): Min. CELSO DE MELLO, Segunda Turma, julgado em 29/10/2013, ACÓRDÃO ELETRÔNICO DJe-230 DIVULG 21-11-2013 PUBLIC 22-11-2013SABBAG, Eduardo. Manual de Direito Tributário. 3. ed. São Paulo: Saraiva, 2011.**

**SARLET, Ingo Wolfgang. A eficácia dos direitos fundamentais. 4 ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2004.**

\_\_\_\_\_. **A eficácia dos direitos fundamentais. 10. ed. rev. atual. e ampl. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2010.**

\_\_\_\_\_. **Algumas considerações em torno do conteúdo, Eficácia e efetividade do direito à saúde na Constituição de 1988. Revista Diálogo Jurídico. Salvador, n. 10, jan. 2002.**

**SILVA, José Afonso da. Curso de direito constitucional positivo. 34 ed. rev. e atual. São Paulo: Malheiros, 2011.**

\_\_\_\_\_. **Poder constituinte e poder popular (estudos sobre a Constituição). 1. ed. 2ª tir. São Paulo: Malheiros Editores, 2002.**

**SIQUEIRA, Dirceu Pereira; ALVES, Fernando de Brito. Cidadania e direitos sociais. In: Políticas públicas da previsibilidade e obrigatoriedade: uma análise sob o prisma do Estado social de direitos. 1 ed. Birigui, São Paulo: 2011, p. 156-174.**

**TAVARES, André Ramos. Curso de Direito Constitucional. 4 ed. rev. amp. e atual. São Paulo: Saraiva, 2006.**