

POLÍTICAS PÚBLICAS LIGADAS À SEGURIDADE SOCIAL

PUBLIC POLICIES CONCERNING SOCIAL SECURITYPROCEDURE CODE?

Renata Cristina Faria OLIVER¹

ISSUE DOI: 10.21207/2675-0104.2017.661

RESUMO

O presente trabalho visa elucidar e pontuar como as políticas públicas voltadas à seguridade social são efetivadas, tecendo considerações sobre a Saúde, Previdência Social e Assistência Social. O constituinte de 1988 concebeu a seguridade social como um conjunto de ações do Estado, por meio de políticas públicas, com o intuito de proporcionar aos cidadãos brasileiros condições mínimas existenciais. É demonstrado através de um estudo interdisciplinar como é o orçamento público e o custeio dos direitos fundamentais, a teoria da reserva do possível e do mínimo existencial.

Palavras-chave: Seguridade social; Políticas Públicas; Direitos Fundamentais.

ABSTRACT

This paper aims to elucidate and to point out how the public policies focused on social security are carried out, making considerations about Health, Social Security and Social Assistance. The constituent of 1988 conceived social security as a set of actions of the State, through public policies, with the purpose of making data available to citizens. It is demonstrated through an interdisciplinary study such as the public budget and the costing of fundamental rights, a theory of the reserve of the possible and the existential minimum.

Keywords: Social Security, Public Policies, Fundamental Rights.

¹ Discente da Faculdade de Direito de Franca/SP. Bolsista do Programa Interno de Iniciação Científica (PIBIC 2017-2018).

1 INTRODUÇÃO

O presente artigo tem como escopo demonstrar a premente necessidade de garantir ao cidadão uma maior efetividade dos direitos sociais através das políticas públicas ligadas à seguridade social. A realidade brasileira é marcada por agudas desigualdades sociais, grande parte da população enfrenta dificuldades para obter uma condição de vida digna.

Nesse contexto surge a Seguridade Social, uma inovação da Constituição Federal de 1988, cujo objetivo central é prover aos indivíduos e suas famílias estabilidade na qualidade de vida em caso de ocorrência de uma contingência, proporcionando meios para a manutenção de uma vida digna.

No entanto, ocorre uma profunda contradição entre a formulação de leis e sua regulamentação, apesar da Constituição ser permeada de direitos sociais, estes não remetem a transformação que a ciência jurídica deveria impingir para a inclusão social dos brasileiros. Dessa forma são imprescindíveis medidas públicas de promoção e fortalecimento dos direitos sociais fundamentais, podendo ser realizado por meio de políticas públicas.

As políticas públicas são formas de agir estatal direcionada aos objetivos elencados pela Constituição Federal e pelas leis, cujo objetivo é promover o bem-estar da sociedade, garantindo uma vida digna aos cidadãos brasileiros.

Entretanto, observada a realidade brasileira é possível a constatação que a concretização desses direitos nem sempre ocorre de forma efetiva, portanto, para que se possa entender a efetividade dos direitos sociais é importante analisar também o ativismo judicial e a judicialização política dos direitos fundamentais, institutos estes usados quando o Poder Público é ineficaz.

2 SEGURIDADE SOCIAL

No Brasil a Seguridade Social ganha destaque com a promulgação da Constituição Federal de 1988, a qual tem um capítulo que trata do assunto (artigos 194 a 204), apresentando três áreas de atuação: assistência social, assistência à saúde e previdência social.

A ideia essencial da seguridade social dirige-se em dar aos indivíduos e suas famílias estabilidade na qualidade de vida, proporcionando meios para a manutenção das necessidades básicas. Sua principal finalidade consiste na cobertura dos riscos sociais.

Corroborando com esse entendimento, Sérgio Pinto Martins assim leciona:

O Direito da Seguridade Social é um conjunto de princípios, de regras e de instituições destinado a estabelecer um sistema de proteção social aos indivíduos contra contingências que os impeçam de prover as suas necessidades pessoais básicas e de suas famílias, tal sistema é integrado por ações de iniciativa dos Poderes Públicos e da sociedade, visando assegurar os direitos relativos à saúde, à previdência e à assistência social.²

Mesmo apresentando deficiências a seguridade social constitui na mais significativa técnica de proteção social, tornando viável a manutenção da dignidade nos momentos de crise, sendo vital para o equilíbrio da sociedade.

Nesse sentido, Marcelo Leonardo Tavares afirma:

A seguridade social compreende um conjunto integrado de ações de iniciativa dos poderes públicos e da sociedade, destinadas a assegurar os direitos relativos à saúde, à previdência social e à assistência social. Portanto, o direito da seguridade social destina-se a garantir, precipuamente, o mínimo de condição social necessária a uma vida digna, atendendo ao fundamento da República contido no art. 1º, III, da CRFB/88.³

É necessário discorrermos sobre o conceito de cada uma das áreas abrangidas pela seguridade social, de modo a ampliar o entendimento sobre esse instituto.

A saúde é tratada no artigo 196 do texto constitucional que assim define: “A saúde é direito de todos e dever do Estado, garantido mediante políticas sociais e econômicas que visem à redução do risco de doença e de outros agravos e ao acesso universal e igualitário às ações e serviços para sua promoção, proteção e recuperação”.

Como forma de prestação do serviço destinado à saúde dos cidadãos foi criado o Sistema Único de Saúde (SUS), espaço destinado aos

²MARTINS, Sérgio Pinto. Direito Da Seguridade Social. São Paulo: Atlas, 2005, Pág.46.

³TAVARES, Marcelo Leonardo. Direito Previdenciário, 8ª Ed.. 2016, Pág.1.

que não tem acesso aos subsistemas privados, sendo regulamentado pela Lei Orgânica da Saúde (Lei nº 8.080, de 19 de setembro de 1990).

O artigo 5º da referida lei enumera os objetivos do SUS, quais sejam:

Art. 5º São objetivos do Sistema Único de Saúde SUS:

I - a identificação e divulgação dos fatores condicionantes e determinantes da saúde;

II - a formulação de política de saúde destinada a promover, nos campos econômico e social, a observância do disposto no § 1º do art. 2º desta lei;

III - a assistência às pessoas por intermédio de ações de promoção, proteção e recuperação da saúde, com a realização integrada das ações assistenciais e das atividades preventivas.

Como exemplos de formulação de política de saúde podem citar a política de vacinação contra o HPV, destinada a prevenir o câncer de colo de útero, sendo oferecida gratuitamente pelo SUS. Ocorrem diversas campanhas de vacinação, todas disponibilizadas pelos postos da rede pública seguindo os calendários divulgados previamente.

A Previdência Social constitui-se em um seguro público coletivo para aqueles que contribuem com a previdência e visa cobrir riscos sociais como acidentes, morte, velhice, deficiência, maternidade, reclusão e desemprego.

Nesse sentido escreve Celso Barroso Leite:

Ressalvando o eterno perigo das definições, pode-se dizer que, em sentido mais limitado, a previdência social consiste basicamente num sistema de seguro social complementado por programas assistenciais. De maneira mais objetiva, ela pode ser definida como conjunto de medidas destinadas a amparar as classes assalariadas e outros grupos em emergências decorrentes da cessação do salário ou de necessidades especiais⁴

O regime previdenciário tem como objetivo garantir aos seus beneficiários e seus dependentes os meios indispensáveis para a manutenção da dignidade, quando por motivo de incapacidade ou inatividade não possam mais trabalhar.

O problema que encontra a Previdência social atualmente no Brasil é o chamado *déficit* Previdenciário.

⁴LEITE, Celso Barroso. A Proteção Social No Brasil. LTR, São Paulo, 2ª Edição, Pág. 18.

Desta forma, segundo Stephanes:

No que diz respeito à Previdência Social, os impactos da dinâmica refletem-se tanto nas despesas com benefícios quanto no lado das receitas. Em um sistema de repartição simples como o brasileiro, o elemento fundamental para manter o seu equilíbrio, considerando-se somente as variáveis demográficas, é a estrutura etária da população em cada momento, pois é ela que define a relação entre beneficiários (população idosa) e contribuinte (população em idade ativa).⁵

Como forma de se evitar as aposentadorias por tempo de contribuição de modo precoce tem-se a instituição do fator previdenciário, a sua aplicação representa um desestímulo aos pedidos precoces de aposentadoria, pois quanto menor a idade do segurado e maior a expectativa de vida, menor é o valor do benefício.

A assistência social pode ser definida como um conjunto de princípios, regras e instituições, destinado a estabelecer uma política social aos hipossuficientes, fornecendo o atendimento das necessidades básicas, como a proteção à família, à maternidade, à infância e juventude, à velhice e à pessoa portadora de deficiência, independente de contribuição. É regulamentada pela Constituição Federal e pela Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS, lei nº 8.742/1993).

O artigo 2º da LOAS elenca os objetivos da assistência social:

Art. 2º. A assistência social tem por objetivos:

I - a proteção social, que visa à garantia da vida, à redução de danos e à prevenção da incidência de riscos, especialmente:

- a) a proteção à família, à maternidade, à infância, à adolescência e à velhice;
- b) o amparo às crianças e aos adolescentes carentes;
- c) a promoção da integração ao mercado de trabalho;
- d) a habilitação e reabilitação das pessoas com deficiência e a promoção de sua integração à vida comunitária;
- e) a garantia de 1 (um) salário-mínimo de benefício mensal à pessoa com deficiência e ao idoso que comprovem não possuir meios de prover a própria manutenção ou de tê-la provida por sua família.

As políticas públicas de assistência social garantem o mínimo social, assegurando atividades continuadas que visem à melhoria de vida da população e cujas ações observem os objetivos e diretrizes da Assistência Social.

⁵STEPHANES, R. Reforma Da Previdência: Sem Segredos. Rio De Janeiro: Record, 1998, Pág. 93.

Como exemplo, podemos citar os serviços oferecidos pelo CRAS (Centro de Referência de Assistência Social), uma unidade pública municipal que presta serviços sócio assistenciais como o serviço de proteção e atenção integral à família, o serviço de proteção social básica no domicílio para pessoas com deficiência e idosas, dentre outros, cujo objetivo é prevenir situações de risco e fortalecer o vínculo familiar e comunitário, destinando-se a população que vive em situação de vulnerabilidade social.

Diante disso, pode-se concluir que a Seguridade Social constitui técnica de proteção social indispensável para aproximar a realidade social brasileira dos ideais preconizados na Constituição Federal, sendo importante considerar os direitos sociais como direitos fundamentais.

3 FUNDAMENTALIDADE DOS DIREITOS SOCIAIS

Um ponto importante a ser analisado é acerca da fundamentalidade dos direitos sociais, pois considerar tais direitos como fundamentais é afirmar que possuem um conteúdo intimamente ligado ao princípio da dignidade humana, reconhecendo que tais normas são dotadas de características peculiares a sua proteção e efetivação.

Nesse sentido, Marmelstein dispõe que:

[...] os direitos sociais são, à luz do direito positivo-constitucional brasileiro, verdadeiros direitos fundamentais, tanto em sentido formal (pois estão na Constituição e têm status de norma constitucional) quanto em sentido material (pois são valores intimamente ligados ao princípio da dignidade da pessoa humana).⁶

A Constituição traz um rol amplo de direitos fundamentais, pautados no princípio da dignidade, um dos fundamentos da República Federativa do Brasil. Nessa linha de raciocínio é importante destacar o conceito de dignidade lecionado por Ingo Sarlet:

Temos por dignidade da pessoa humana a qualidade intrínseca e distinta reconhecida em cada ser humano que faz merecer do mesmo respeito e consideração por parte do estado e da comunidade, implicando, nesse sentido, um complexo de direito e deveres fundamentais que assegurem a pessoa tanto contra todo e qualquer ato de cunho degradante e desumano, como venham a lhe

⁶ MARMELSTEIN, George. Curso De Direitos Fundamentais. São Paulo: Atlas, 2008, Pág. 174.

garantir as condições existenciais mínimas para uma vida saudável, além de propiciar e promover sua participação ativa e corresponsável nos destinos da própria existência e da vida em comunhão com os demais seres humanos.⁷

Negar a fundamentalidade dos direitos sociais seria eximir do Estado o dever de prestar assistência àqueles que necessitam, excluindo destes, o básico para a sua sobrevivência. Sendo considerados direitos fundamentais padecem de características típicas destes, tais como: normatividade potencializada, aplicação direta e imediata e exigibilidade subjetiva e objetiva.

Vale analisar cada uma dessas características individualmente, explicando como elas influenciam na interpretação e concretização dos direitos.

Os direitos fundamentais são normas jurídicas diferenciadas, visto que apresentam um poder normativo potencializado, possuindo uma efetiva força jurídica, pois se trata de norma constitucional com importância axiológica. Percebe-se então que, a normatização potencializada aplicada aos direitos sociais representa um importante instrumento de concretização dos mesmos.

O artigo 5º, § 1º, da Constituição Federal de 1988, determina que: “as normas definidoras dos direitos fundamentais têm aplicação imediata”. Atribuir aplicação direta e imediata aos direitos sociais é a consagração do princípio da máxima efetividade, pois não há necessidade de lei ou qualquer outra regulamentação, tais direitos podem ser aplicados pelo simples fato de já estarem previstos na Constituição.

Por serem exigíveis os direitos fundamentais podem ter sua aplicação forçada através do Poder Judiciário, pois são normas dotadas de normatividade potencializada e com um alto teor de juridicidade, já possuindo status constitucional.

Sobre a característica da exigibilidade dos direitos fundamentais, dispõe Marmelstein:

Os direitos fundamentais, por serem normas jurídicas, são direitos exigíveis e justiciáveis, ou seja, podem ter sua aplicação forçada através do Poder Judiciário. É o que os constitucionalistas chamam de “dimensão subjetiva”, expressão que simboliza a possibilidade de os direitos fundamentais gerarem pretensões subjetivas para os

⁷ SARLET, Ingo Wolfgang. Dignidade Da Pessoa Humana E Direitos Fundamentais Na Constituição Federal De 1988. Porto Alegre: Livraria Dos Advogados, 2006, Pág.60.

seus titulares, reivindicáveis na via judicial. Assim, caso o Poder Público deixe de cumprir com os deveres de respeito, proteção e comoção a que está obrigado, poderá ser compelido a fazê-lo forçadamente por força de um processo judicial.⁸

Os direitos fundamentais possuem a amplitude de se irradiarem pelos diversos ramos do ordenamento jurídico, fazendo com que devam ser preservados e fomentados.

O Estado deve buscar a implementação de ações e medidas de ordem política e jurídica que almejam a consecução do objetivo fundamental da dignidade humana. Isso significa que mesmo diante da escassez de recursos públicos o Estado não pode isentar-se de suas responsabilidades nesse campo.

Como uma das formas de promover o conforto da sociedade é a utilização de políticas públicas é significativo discorrer sobre o conceito e formulação.

4 CONCEITO E FORMULAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS

Sendo a seguridade social o melhor instrumento para a conquista do bem-estar dos cidadãos, o Estado utiliza um conjunto de ações e decisões voltadas para satisfazer as demandas sociais, são as chamadas políticas públicas.

Para Maria Paula Dallari Bucci, pode-se definir política pública como:

Um programa ou quadro de ação governamental, porque consiste num conjunto de medidas articuladas (coordenadas), cujo escopo é dar impulso, isto é, movimentar a máquina do governo, no sentido de realizar algum objetivo de ordem pública ou, na ótica dos juristas, concretizar um direito.⁹

As políticas públicas são formas de agir estatal direcionadas aos objetivos elencados pela Constituição Federal e pelas leis, são princípios norteadores de ação do Poder Público.

⁸ MARMELSTEIN, George. Curso De Direitos Fundamentais. São Paulo: Atlas, 2008, Pág. 289.

⁹Bucci, Maria Paula Dallari. As Políticas Públicas E O Direito Administrativo. Revista Trimestral De Direito Público, São Paulo, Malheiros, 1996.Vol. 13, Pág. 135.

O formulador de políticas públicas precisa conseguir perceber, compreender e selecionar as demandas que irão ampliar e efetivar os direitos fundamentais. Compreendidas as diversas expectativas da sociedade, o Poder Público fará a seleção de prioridades, para, em seguida, oferecer as respostas.

Nesse sentido escreve Sabrina Nasser de Carvalho:

Destarte, os caminhos traçados pelas políticas públicas são conformados pela política constitucional, que define os direitos e garantias fundamentais a serem respeitados para a institucionalização da democracia social. Em conclusão, o agir governamental pauta-se em escolhas políticas feitas pelos governantes escolhidos pelo voto popular, mas deve estar sempre comprometido com os compromissos constitucionais assumidos na Carta Política.¹⁰

Portanto, os fins objetivados pelas políticas públicas devem coincidir com as normas constitucionais, utilizando para tanto os meios racionais e estratégicos para a efetivação de um direito social.

O processo de formulação de políticas públicas apresenta diversas fases, no entanto, na prática as fases interligam entre si. A 1ª fase é a formação da Agenda, onde ocorre a seleção das prioridades; a 2ª fase é formulação de políticas; a 3ª fase é o processo de tomada de decisão; a 4ª fase é a implementação ou execução das ações e por último a 5ª fase que será a avaliação¹¹.

Corroborando com esse entendimento, Massa-Arzabe assim leciona:

A política pública é tida, pelo senso comum, como procedimento linear em que fases perfeitamente distintas sucedem-se, de modo a se partir da formação, passando pela implementação, finalizando com a avaliação. É necessário ao jurista o conhecimento do ciclo da política pública para tornar possível o controle jurídico de seu processo e de seus resultados. Desde logo, é preciso ter claro que a política pública dá-se por ciclos, não sendo possível discernir de forma definitiva suas fases, por se verificar um processo de retroalimentação, onde a avaliação não é feita ao final, mas no curso da execução. Isto introduz novos elementos no quadro

¹⁰ CARVALHO, Sabrina Nasser De. Processos Coletivos E Políticas Públicas: Mecanismos Para A Garantia De Uma Prestação Jurisdicional Democrática. Contracorrente, São Paulo, 2016, Pág.74.

¹¹ ROCHA, Afonso Maria Et. Al. Políticas Públicas Conceitos E Práticas- Série Políticas Públicas, Volume 07. Sebrae Minas Gerais, 2008, Pág.10.

inicialmente proposto, modificando-o, de forma a adequá-lo à realização do objetivo.¹²

Sendo assim, as políticas públicas descobrem-se como instrumentos importantes de efetivação de direitos e garantias fundamentais, configurando-se num papel importante desempenhando pelo Estado.

Dessa forma, os conceitos de eficiência, eficácia e efetividade se revelam importantes, na medida em que subsidiam na tradução da avaliação do planejamento, do desenvolvimento e da execução da política pública como um todo.

5 EFETIVIDADE DAS POLÍTICAS PÚBLICAS

A Constituição ao estabelecer o Estado Democrático de Direito fundando no princípio da dignidade, impõe ações voltadas para a garantia dos direitos fundamentais, no entanto, um dos grandes desafios da sociedade brasileira encontra-se na efetivação dos direitos fundamentais. Para compreender a forma como funciona a avaliação das políticas públicas é necessário um breve conceito sobre os princípios da eficiência, eficácia e efetividade.

A eficiência de uma política pública refere-se à otimização dos recursos utilizados, ou seja, deve alcançar o melhor resultado possível com os recursos disponíveis.

Nesse sentido escreve Torres:

Eficiência: aqui, mais importante que o simples alcance dos objetivos estabelecidos é deixar explícito como esses foram conseguidos. Existe claramente a preocupação com os mecanismos utilizados para obtenção do êxito da ação estatal, ou seja, é preciso buscar os meios mais econômicos e viáveis, utilizando a racionalidade econômica que busca maximizar os resultados e minimizar os custos, ou seja, fazer o melhor com menores custos, gastando com inteligência os recursos pagos pelo contribuinte.¹³

¹² MASSA-ARZABE, Patrícia Helena. Dimensão Jurídica Das Políticas Públicas. In BUCCI, Maria Paula Dallari (Org.). Políticas Públicas: Reflexões Sobre O Conceito Jurídico. São Paulo, Saraiva, 2006, Pág. 70.

¹³ TORRES, Marcelo Douglas De Figueiredo. Estado, Democracia E Administração Pública No Brasil. Rio De Janeiro: Editora FGV, 2004. Pág. 175.

Trata-se de um conceito de extrema relevância no processo de avaliação de políticas públicas, pois possibilita compreender em que medida a otimização dos recursos públicos acontecem.

A eficácia de uma política pública está relacionada aos resultados que o programa produz sobre os beneficiários e a atuação estabelecida para a consecução dos objetivos.

Corroborando com esse entendimento podemos citar Torres:

Eficácia: basicamente, a preocupação maior que o conceito revela se relaciona simplesmente com o atingimento dos objetivos desejados por determinada ação estatal, pouco se importando com os meios e mecanismos utilizados para atingir tais objetivos.¹⁴

A análise e constatação da eficácia estão associadas à verificação dos indicadores de eficiência.

Por sua vez, a efetividade afere-se na medida em que a correspondência entre os objetivos traçados pelo programa e seus resultados foram atingidos. É mais abrangente que a eficácia, pois mostra se o objetivo do programa trouxe melhorias para a população visada.

Nesse sentido escreve Torres:

Efetividade: é o mais complexo dos três conceitos, em que a preocupação central é averiguar a real necessidade e oportunidade de determinadas ações estatais, deixando claro que setores são beneficiados e em detrimento de que outros atores sociais. Essa averiguação da necessidade e oportunidade deve ser a mais democrática, transparente e responsável possível, buscando sintonizar e sensibilizar a população para a implementação das políticas públicas. Este conceito não se relaciona estritamente com a ideia de eficiência, que tem uma conotação econômica muito forte, haja vista que nada mais impróprio para a administração pública do que fazer com eficiência o que simplesmente não precisa ser feito.¹⁵

Identificar os fatores que contribuem para uma boa execução das políticas públicas é perceber quais contribuem para um Estado efetivo, eficaz e eficiente.

Um dos motivos utilizados para explicar as falhas de implementação é a escassez de recursos, no entanto, o Poder Público não

¹⁴ TORRES, Marcelo Douglas De Figueiredo. Estado, Democracia E Administração Pública No Brasil. Rio De Janeiro: Editora FGV, 2004. Pág. 175.

¹⁵ TORRES, Marcelo Douglas De Figueiredo. Estado, Democracia E Administração Pública No Brasil. Rio De Janeiro: Editora FGV, 2004. Pág. 175.

pode exonerar-se do cumprimento de suas obrigações constitucionais. Para tanto, é importante a análise da teoria da reserva do possível e do mínimo existencial.

6 A TEORIA DA RESERVA DO POSSÍVEL E DO MÍNIMO EXISTENCIAL

Foi expressamente previsto na Constituição Federal que caberia ao Estado a obrigação de garantir aos seus cidadãos um mínimo de condições necessárias para a existência com dignidade, exigindo uma prestação positiva estatal. Nesse cenário surge a discussão acerca dos limites das obrigações que devem ser cumpridas.

De acordo com a teoria da reserva do possível o Estado somente está obrigado a oferecer a garantia de direitos fundamentais no limite de suas possibilidades. A efetividade dos direitos sociais condiciona-se a reserva da capacidade financeira do Estado.

Nesse sentido, Sarlet e Figueiredo dispõe que:

A reserva do possível como cláusula ou postulado apresenta pelo menos uma dimensão tríplice que abrange a) a efetiva disponibilidade fática dos recursos para a efetivação dos direitos fundamentais, b) disponibilidade jurídica dos recursos materiais e humanos, que guarda íntima correlação com a distribuição de receitas e competências tributárias e (...) c) na perspectiva do titular do direito a prestações sociais, a reserva do possível envolve o problema da proporcionalidade da prestação.¹⁶

No entanto, o Estado não pode usar a mera alegação da reserva do possível quando uma prestação buscar condições mínimas de existência. Utiliza-se a teoria do mínimo existencial como critério para a realização de algum ato prestacional não efetivado pelo Estado.

Para Ricardo Lobo Torres:

O mínimo existencial exhibe as características básicas dos direitos da liberdade: é pré-constitucional, posto que inerente à pessoa humana; constitui direito público subjetivo do cidadão, não sendo outorgado pela ordem jurídica, mas condicionando-a; tem validade erga omnes, aproximando-se do conceito e das consequências do

¹⁶ SARLET, Ingo Wolfgang; TIMM, Luciano Benetti (Orgs.). Direitos Fundamentais, Orçamento E Reserva Do Possível. Porto Alegre: Livraria Do Advogado, 2008. P. 30.

estado de necessidade; (...) é dotado de historicidade, variando de acordo com o contexto social.¹⁷

A definição de mínimo existencial está atrelada ao princípio da proporcionalidade e da razoabilidade econômica, deve ser levada em conta a ponderação de bens e a preocupação acerca do impacto econômico e social das decisões.

Sendo os recursos limitados e as necessidades ilimitadas, um reflexo da carência do Estado é a judicialização, os cidadãos se vêem obrigados a buscar no Judiciário a manutenção do mínimo existencial, garantindo uma vida digna.

7 O ATIVISMO JUDICIAL E A JUDICIALIZAÇÃO POLÍTICA

Observada a realidade brasileira é constatado que as políticas públicas traçadas pelo Poder Executivo nem sempre são efetivadas, nesse contexto, o Poder Judiciário tem sido solicitado para aplicar a Constituição. O ativismo judicial surge como instrumento de concretização dos direitos fundamentais.

Marco Aurélio Romagnoli Tavares aponta que:

Dentro das relações de poder, intrínsecas ao Estado, surge a figura proeminente do Judiciário, hoje o poder em voga no Brasil, já que está em curso uma gradativa execução de uma forma de ativismo judicial, capitaneado pelo STF, ou seja, diante da clara impossibilidade da existência de vácuo de poder, decorrente diretamente de um legislativo inoperante, dominado por escândalos de corrupção, bem como de um executivo anabolizado, que busca dominar politicamente todas as esferas de poder. Surge a figura protagonista dos tribunais e de magistrados que aos poucos buscam limitar os excessos praticados pelas administrações, assim como suprir a ausência de definições legislativas que deveriam acompanhar os avanços econômicos, sociais e científicos.¹⁸

O ativismo judicial gera para a sociedade o direito subjetivo de postular perante o Judiciário a aplicação de direitos fundamentais, portanto,

¹⁷ TORRES, Ricardo Lobo. O Mínimo Existencial E Os Direitos Fundamentais. In: Revista De Direito Administrativo. Rio De Janeiro: FGV. Pág. 32-33.

¹⁸ TAVARES, Marco Aurélio Romagnoli. Ativismo Judicial E Políticas Públicas: Direitos Fundamentais. Porto Alegre: Sergio Antônio Fabris Editor, 2011, Pág. 105.

ao se falar em ativismo judicial trata-se da necessidade da intervenção do Estado-Juiz como forma de garantia dos direitos fundamentais.

Assim leciona Lenio Streck:

No Estado Democrático de Direito, o foco de tensão se volta para o Judiciário. Inércias do Executivo e falta de atuação do Legislativo passam a poder ser supridas pelo Judiciário, justamente mediante a utilização dos mecanismos jurídicos previstos na Constituição que estabeleceu o Estado Democrático de Direito. A Constituição não está sendo cumprida. As normas-programa da Lei Maior não estão sendo implementadas. Por isso, na falta de políticas públicas cumpridoras dos ditames do Estado Democrático de Direito, surge o Judiciário como instrumento para o resgate dos direitos não realizados. Por isso a inexorabilidade desse 'sensível deslocamento' antes especificado. Com todos os cuidados que isso implica.¹⁹

Dessa forma, ainda que excepcional, revela-se possível que o Poder Judiciário determine que as políticas públicas definidas pela Constituição sejam implementadas. O ativismo judicial está ligado ao modo de agir proativo que o julgador possui de interpretar a Constituição Federal.

A judicialização dos direitos ocorre quando os cidadãos brasileiros que não tiveram suas demandas atendidas recorrem ao Poder Judiciário. O fenômeno da judicialização provocou uma crescente importância do sistema jurídico para a garantia de direitos fundamentais.

Conforme preleciona Gandini, Barione e Santos:

A judicialização corresponde ao ato de se transferir para o Poder Judiciário decisões que deveriam ser tomadas pelos demais Poderes do Estado (Executivo e Legislativo). Trata-se de colocar sob análise do Poder Judiciário questões que envolvem o reconhecimento e a concretização de direitos.²⁰

A judicialização da política deve ser baseada na racionalidade das decisões judiciais, com uma análise prévia e ponderada dos impactos de suas deliberações. São decisões com teor político que interferem nas decisões de outros poderes baseado na legislação.

¹⁹STRECK, Lenio Luiz. *Hermenêutica Jurídica E (M) Crise: Uma Exploração Hermenêutica Da Construção Do Direito*. 7 Ed. Porto Alegre: Livraria Do Advogado, 2007, Pág. 54-55.

²⁰ GANDINI, João Agnaldo Donizeti; BARIONE, Samantha Ferreira; SOUZA, André Evangelista. *Judicialização Do Direito À Saúde: Prós E Contras*. In: BLIACHERIENE, Ana Carla; SANTOS, José Sebastião (Org). *Direito À Vida E À Saúde*. São Paulo: Atlas, 2010, Pág. 258.

8 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O propósito desse trabalho foi o de analisar a seguridade social como um importante ramo do direito, e as políticas públicas necessárias para a efetivação dos direitos sociais. A realidade brasileira enfrenta graves crises sociais, ocorrendo uma profunda contradição entre as formulações das leis e sua regulamentação e operacionalização, sendo necessária a intervenção estatal, por meio das políticas públicas, para garantir um grau de proteção social aos cidadãos brasileiros.

Ao considerar os direitos sociais como fundamentais comprova-se que é dever do Estado garantir sua eficácia, tendo em vista sua aplicação direta e imediata conforme o artigo 5º, § 1º, da Constituição. Atribuir tal característica aos direitos sociais representa um grande passo para sua concretização.

Os direitos fundamentais elencados na Constituição Federal somente serão devidamente cumpridos quando o legislador conseguir estabelecer normatividade suficiente para a concretização das políticas públicas.

Para a efetividade das políticas públicas a lei orçamentária não deve ser vista como um empecilho, pois consiste em um instrumento primordial para a realização dos direitos. Portanto, quando a lei orçamentária fixa uma despesa pública surge o dever jurídico de o Estado realizá-lo.

Cabe ao Poder Público prestar aos cidadãos condições existenciais mínimas, não podendo alegar a reserva do possível como forma de exonerar-se do cumprimento de suas obrigações constitucionais, no entanto, deve ser levada em conta a ponderação de bens, que busca restringir os bens jurídicos da menor maneira possível, de modo que seja na medida exata necessária à salvaguarda do bem jurídico contraposto.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BUCCI, Maria Paula Dallari. As Políticas Públicas E O Direito Administrativo. Revista Trimestral De Direito Público, São Paulo, Malheiros, 1996. Vol. 13.

CARVALHO, Sabrina Nasser De. Processos Coletivos E Políticas Públicas: Mecanismos Para A Garantia De Uma Prestação Jurisdicional Democrática. Contracorrente, São Paulo, 2016.

GANDINI, João Agnaldo Donizeti; BARIONE, Samantha Ferreira; SOUZA, André Evangelista. Judicialização Do Direito À Saúde: Prós E Contras. In: BLIACHERIENE, Ana Carla; SANTOS, José Sebastião (Org). Direito À Vida E À Saúde. São Paulo: Atlas, 2010.

LEITE, Celso Barroso. A Proteção Social No Brasil. LTR, São Paulo, 2ª Edição.

MARMELSTEIN, George. Curso De Direitos Fundamentais. São Paulo: Atlas, 2008.

MARTINS, Sergio Pinto. Direito Da Seguridade Social. São Paulo: Atlas, 2005.

MASSA-ARZABE, Patrícia Helena. Dimensão Jurídica Das Políticas Públicas. In BUCCI, Maria Paula Dallari (Org.). Políticas Públicas: Reflexões Sobre O Conceito Jurídico. São Paulo, Saraiva, 2006.

ROCHA, Afonso Maria Et. Al. Políticas Públicas Conceitos E Práticas- Série Políticas Públicas, Volume 07. Sebrae Minas Gerais, 2008.

SARLET, Ingo Wolfgang. Dignidade Da Pessoa Humana E Direitos Fundamentais Na Constituição Federal De 1988. Porto Alegre: Livraria Dos Advogados, 2006.

SARLET, Ingo Wolfgang; TIMM, Luciano Benetti (Orgs.). Direitos Fundamentais, Orçamento E Reserva Do Possível. Porto Alegre: Livraria Do Advogado, 2008.

STEPHANES, R. Reforma Da Previdência: Sem Segredos. Rio De Janeiro: Record, 1998.

STRECK, Lenio Luiz. Hermenêutica Jurídica E (M) Crise: Uma Exploração Hermenêutica Da Construção Do Direito. 7 Ed. Porto Alegre: Livraria Do Advogado, 2007.

TAVARES, Marcelo Leonardo. Direito Previdenciário, 8ª Ed. 2016.

TAVARES, Marco Aurélio Romagnoli. Ativismo Judicial E Políticas Públicas: Direitos Fundamentais. Porto Alegre: Sergio Antônio Fabris Editor, 2011.

TORRES, Marcelo Douglas De Figueiredo. Estado, Democracia E Administração Pública No Brasil. Rio De Janeiro: Editora FGV, 2004.

TORRES, Ricardo Lobo. O Mínimo Existencial E Os Direitos Fundamentais. In: Revista De Direito Administrativo. Rio De Janeiro: FGV.