

POLÍTICAS PÚBLICAS E A RESERVA DO POSSÍVEL: a dignidade da pessoa humana como limite da utilização da reserva do possível¹

Érico Mendes Alencar

Luíz André Lima de Araújo

Thaís Silva Alves

RESUMO

O presente artigo analisa e discorre sobre políticas públicas o princípio da reserva do possível em face aos direitos sociais, a fim de demonstrar a importância dos direitos fundamentais, bem como percebê-los como direitos necessários e/ou prioritários. A questão do desequilíbrio na esfera econômica que, conseqüentemente, inviabiliza a adequada prestação dos direitos que envolvem a garantia da dignidade humana sugere uma lacuna cediça que obviamente causa insatisfação social. O estudo aborda ainda as discussões sobre a aplicação das normas, bem como às designações lançadas ao Direito, enquanto instrumento, para que o Poder Judiciário promova uma intervenção que busca concretizar, atipicamente, as demandas necessárias para satisfazer o mínimo existencial, este que também é objeto abordado ao longo do trabalho. O objetivo é, portanto, analisar e demonstrar a importância dos direitos fundamentais, mais especificamente a dignidade da pessoa humana, como parâmetro indispensável, para nortear discussões e decisões que envolvam a teoria da reserva do possível, do mínimo existencial e, ainda, os limites do judiciário.

Palavras chaves: Reserva do possível, política pública, dignidade da pessoa humana.

¹ Recebido em 14/09/2020

Aprovado em 03/09/2020

1 INTRODUÇÃO

Frequentemente o Estado, como forma de se eximir do cumprimento de suas obrigações no campo dos direitos sociais, utiliza, de forma genérica, da Teoria da Reserva do Possível para não concretizar tais direitos fundamentais.

Pode-se então observar, em análise imediata, que a reserva do possível está intrinsecamente ligada à falta de recursos estatais que inviabilizam a efetividade de todos os direitos sociais, podendo, por vezes, ser utilizada de forma errônea e indiscriminada, para que o Estado abnegue garantias e direitos contemplados pela nossa Constituição Federal.

Neste contexto, abre-se um considerável e necessário campo a ser apreciado pelo Judiciário para tutelar e materializar demandas que tenham como objeto os elementos que vinculem à dignidade da pessoa humana. Oportunamente, válido lembrar, também, a grande característica do supracitado poder, como protetor das normas de efeito programático que contemplam tais direitos sociais haja vista a recorrente necessidade de serem prestados por força de judicialização.

O objetivo desse trabalho é verificar se é a dignidade da pessoa humana pode ser utilizada como parâmetro das decisões judiciais referentes à implementação de políticas públicas. Os resultados apontam para uma possível atuação, desde que moderada e norteada pela proporcionalidade. Conclui-se que o Judiciário deve respeitar, bem como a Administração Pública, o parâmetro estabelecido pelos princípios constitucionais, especialmente a dignidade da pessoa humana.

Para a realização da pesquisa, utilizou-se a pesquisa bibliográfica e documental, através da análise de textos constantes de livros, artigos e publicações jurídicas no geral, abordando o tema de maneira clara e objetiva.

O primeiro tópico de desenvolvimento trata a respeito de noções fundamentais de políticas públicas e reserva do possível, em seguida analisa-se a possibilidade de utilização do princípio da reserva do possível como limite da dignidade da pessoa humana e por fim, este trabalho analisa a possibilidade de o Poder Judiciário decidir a respeito da implementação de políticas públicas. Frise-se que as ideias apresentadas têm como objetivo primordial contribuir com o debate e não se pretende esgotar a discussão, a qual é abrangente e complexa.

2 POLÍTICAS PÚBLICAS E RESERVA DO POSSÍVEL

Inicialmente, o orçamento público era apenas um documento contábil, contendo a previsão dos gastos e as autorizações de despesas a serem realizadas pelo Estado, separando assim os planos governamentais dos interesses coletivos. Seu interesse era manter o equilíbrio financeiro e evitar a expansão de gastos. Como disse Giacomoni (2005, p. 64):

“O orçamento constituía-se em uma fórmula eficaz de controle, pois colocava frente a frente as despesas e as receitas. Na época, os impostos eram autorizados anualmente, o que permitia uma verificação crítica mais rigorosa das despesas a serem custeadas com a receita proveniente desses impostos”.

POLÍTICAS PÚBLICAS E A RESERVA DO POSSÍVEL: a dignidade da pessoa humana como limite da utilização da reserva do possível

A política pública, em sentido amplo, compreende todos os instrumentos de ação do governo. Partindo dessa premissa, para Oliveira (2006, p.251), as políticas públicas se referem a “providências para que os direitos se realizem, para que as satisfações sejam atendidas, para que as determinações constitucionais e legais saiam do papel e se transformem em utilidades aos governados”.

As políticas públicas podem se encontrar consolidadas com as leis e atos normativos, mas com eles não se confundem, pois decorrem do conjunto de atos e/ou normas que implementam valores e objetivos abrigados pelo ordenamento jurídico. No entendimento de Bucci (2006, p.241), políticas públicas são programas de ação governamental visando a coordenar os meios à disposição do estado e as atividades para a realização de objetivos socialmente relevantes e politicamente determinados. Acrescente-se que a política pública não se confunde com o plano ou o programa, apesar de, normalmente, exteriorizar-se por meio deste. A política pública é mais ampla que o plano e define-se como o processo de escolha dos meios para a realização dos objetivos do governo, com a participação dos agentes públicos.

Em sua abordagem, Carvalho Filho (201, p. 47) dissertou sobre o tema.

Somente diante dos concretos elementos a serem sopesados ao momento de cumprir determinados empreendimentos é que o administrador público poderá concluir no sentido da possibilidade de fazê-lo, à luz do que constitui a reserva administrativa dessa mesma possibilidade. Por lógico, não se pode obrigar a Administração a fazer o que se revela impossível. Em cada situação, todavia, poderá a Administração ser instada a demonstrar tal impossibilidade; se esta inexistir, não terá como invocar em seu favor a reserva do possível.

De acordo com o raciocínio de Sarlet, citada por Bedin (2009, p.12), os direitos sociais que dizem sobre as prestações ligadas às melhorias essenciais e de necessidade da coletividade, convergem ao ponto em que se aborda a própria política pública e seus recursos para efetivá-la.

Como menciona Oliveira (2006, p.251): “A decisão de gastar é, fundamentalmente, uma decisão política. O administrador elabora um plano de ação, descreve-o no orçamento, aponta os meios disponíveis para seu atendimento e efetua o gasto”. Ou seja, a relação entre orçamento público e políticas públicas, atualmente, é essencial.

Conforme exposto, as políticas públicas são instrumento para concretização de direitos fundamentais. Tais ações são de responsabilidade do Estado, que tem o dever de agir positivamente no sentido de garantir tais direitos. Contudo, essa ação estatal encontra-se limitada a recursos financeiros, os quais não são ilimitados. Essa limitação baseia-se na reserva do possível.

Conforme o voto do Relator Ministro Ricardo Lewandowski,

Embora seja certo que os gestores públicos encontram-se sujeitos a diversas limitações quando se trata da alocação de recursos públicos, comumente inseridas na ideia da reserva do possível, não se pode aceitar, com isso, a vulneração de princípios constitucionais maiores, como o são o direito à saúde, ao saneamento básico, à segurança

alimentar e à educação, especialmente porque estes, em última ratio, constituem expressão da dignidade da pessoa humana, fundamento da República Federativa do Brasil. (BRASIL, 2017, p.274).

A Teoria da Reserva do Possível é de origem constitucional alemã, atribuição dada por Kell (2012, p.45-49), relatando ainda, que esses traços jurisprudenciais correlacionam direitos subjetivos à disponibilidade e às condições dos recursos públicos do Estado e, que a decisões que versem sobre tal disponibilidade material estariam afetas à discricionariedade dos governantes.

Como visto, malgrado as divergências quanto à invocação pelo Poder Público da cláusula da reserva do possível, não há como ignorar o fato da existência de recursos finitos para satisfazer uma demanda social ilimitada. Neste quadro, cumpre esclarecer qual o papel do Poder Judiciário na efetivação dos direitos sociais prestacionais, bem como quais os limites de sua atuação. (BEDIN, 2009, p.22)

Ainda aqui, segundo Salazar (2009, p.93-94), é possível fala-se de duas espécies de reserva do possível, a primeira denominada fática, e a segunda, jurídica. A fática discorre sobre a existência de recursos, ou seja, diretamente ligada ao desequilíbrio financeiro do erário e, a jurídica que se exprime quanto às falhas na administração legislativa em termos de autorizações. Trata-se, portanto, de uma pretensão avaliada à luz de anseios pendentes de recursos econômicos que condicionam a efetivação desses direitos sociais.

3 A DIGNIDADE DA PESSOA HUMANA COMO LIMITE DA RESERVA DO POSSÍVEL

Em se tratando da disponibilidade efetiva de recursos, encontramos um problema a respeito da disponibilidade jurídica capaz de tornar eficaz a materialização dos recursos sociais prestacionais e, em meio a esse conflito surge a “reserva do possível” que em sentido amplo, compreende mais do que a ausência de recursos materiais indispensáveis para realização de direitos sociais (MENDES, 2007, p.1301).

As necessidades humanas são infinitas e os recursos financeiros para atendê-las são escassos. O mínimo existencial associado ao estabelecimento de prioridades orçamentárias é capaz se correlacionar produtivamente com a reserva do possível quando este último é usado no sentido daquilo que o indivíduo pode requerer de modo razoável da sociedade. (SCAFF, 2006. p.148).

Canotilho, citado por Siqueira (2009. p.121) delimita efetivação dos direitos sociais, econômicos e culturais dentro de uma “reserva do possível” e os correlaciona com recursos econômicos. A progressão de sua realização estaria sempre condicionada pelo volume de recursos passíveis de serem mobilizados para esse efeito. Neste contexto, a limitação dos recursos públicos passa a ser considerada verdadeiro limite fático à efetivação dos direitos sociais prestacionais.

Mânico (2008, p.100) relata que se destacando como um princípio operante no universo dos direitos sociais, o princípio da reserva do possível tem incidência na saúde, educação e, ainda, possui suas normas influenciadas pelas ideias atribuídas ao Poder Público.

POLÍTICAS PÚBLICAS E A RESERVA DO POSSÍVEL: a dignidade da pessoa humana como limite da utilização da reserva do possível

Bedin (2008, p.16) reconhecendo a possibilidade do controle jurisdicional de políticas públicas como modo de efetivação dos direitos sociais quando mostrarem-se inertes aos órgãos políticos. É perfeitamente compreensível que a reserva do possível não pode ser invocada pelo Estado com a finalidade de não cumprimento de obrigações constitucionais essenciais.

Não se mostrará lícito, no entanto, ao Poder Público, em tal hipótese, mediante indevida manipulação de sua atividade financeira e/ou política administrativa, criar obstáculo artificial que revele o ilegítimo, arbitrário e censurável propósito de fraudar, de frustrar ou de inviabilizar o estabelecimento e a preservação em favor da pessoa e dos cidadãos, de condições materiais mínimas de existência. (ADPF 45/DF, Rel. Min. Celso de Mello, Informativo/ STF, n. 345/2004).

Percebe-se, pois, que segundo a teoria da reserva do possível, o Estado deve garantir aos indivíduos o mínimo existencial, na proporção dos recursos financeiros disponíveis. O Estado não pode, contudo, criar empecilhos para a garantia mínima dos direitos fundamentais, através da manipulação indevida dos recursos financeiros, justificando-se no referido princípio. (ALEXY,2011. p.93).

Não obstante é a doutrina e a jurisprudência dos nossos tribunais para mostrarem-se sensíveis à necessidade de efetivação dos direitos sociais, admitindo a possibilidade de intervenção judicial para o gozo desses direitos. (CUNHA JUNIOR, 2012. p.788-789).

É ponderadora a colocação de Sarlet (2008, p.17) quando diz que mesmo que o Estado disponha de recursos e tendo o poder de disposição, não se pode em obrigação de prestar algo que não se mantenha nos limites do razoável. Os autores seccionam a reserva do possível como uma dimensão tripartida disposta da seguinte maneira: a) disposição de recursos para materialização de direitos fundamentais; b) disposição jurídica do acervo material e humano e suas distribuições; c) proporcionalidade da prestação aqueles essencialmente legítimos.

Vale dizer, é necessário não apenas que que exista norma com previsão legal direta acerca da capacidade de atuação para o seu destinatário como também existam recursos materiais possibilitadores da satisfação do direito, fatores que consubstanciam o princípio da “reserva do possível” (BIGOLIN, 2004. p.13).

Se é objetivo fundamental do Estado manter uma sociedade justa e igualitária, então faz-se necessário que às pessoas seja materialmente garantida uma igualdade de oportunidades através de prestações sociais eficientes, implantadas e oferecidas pelo Estado atendendo às exigências mínimas de todos os indivíduos. Portanto, deve-se atenção a respeito dessas exigências mínimas mediante políticas públicas, sem que se possa justificar a inércia estatal através da reserva do possível, o que, se continuar a ser admitido, fará com que continuem a existir apenas previsões de direitos e promessas não efetivadas. (SIQUEIRA, 2009. p.121).

De acordo com as características da Constituição brasileira, repleta de direitos, sociais e formulados generosamente, parte desse fundamento uma forte possibilidade de declarar normas não cumpríveis como vinculativas, tornando-as meras proposições programáticas. As normas não plenamente cumpríveis devem ser vistas sobre um olhar ponderado e sobre uma “reserva do possível daquilo que o indivíduo pode requerer de modo razoável da sociedade. (ALEXY,2011. p.69).

Assim, não se deve confundir o que se é prioridade com o que é necessidade, pois as últimas são, de fato, infinitas, mas nem por isso todas devem ser atendidas, mesmo porque há aquelas supérfluas e aquelas prioritárias. Visto isso, os recursos financeiros devem ser empregados para atender o que é prioritário, podendo, havendo residuais, atender o que é supérfluo. Aqui se percebe a verdadeira razão de ser da reserva do possível. (SOUZA, 2003, p.30).

4 OS LIMITES DA ATUAÇÃO JURISDICIONAL NA IMPLEMENTAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS

Conforme exposto, este estudo propõe que princípio da dignidade da pessoa humana seja utilizado como limite da utilização da reserva do possível. Ressalta-se que essa limitação deve ser implementada tanto no âmbito do Executivo, na elaboração e implementação de políticas públicas, quanto no Judiciário, na interpretação do ordenamento jurídico. Quanto a este último, deve-se levar em conta que muitas vezes o aplicador da lei pode se deparar com conflito de normas nem sempre fácil de ser resolvido, pois não existem princípios absolutos e nem mesmo a dignidade da pessoa humana vai prevalecer sempre em detrimentos dos demais.

4.1 A implementação de políticas públicas pelo Judiciário

Segundo o princípio da juridicidade, a atividade estatal deve reger-se pelo Direito em sentido amplo, de forma a respeitar as regras e princípios do mesmo. Ao contrário do princípio da legalidade, segundo o qual o administrador somente pode atuar conforme a lei, a juridicidade permite que o administrador pautar sua conduta no Direito como um todo.

Com a constitucionalização do direito administrativo, lei deixa de ser o fundamento único e último da atividade administrativa. A Constituição – entendida como sistema de regras e princípios – passa a constituir o cerne da vinculação administrativa à juridicidade. A legalidade, embora ainda muito importante, passa a constituir apenas um princípio do sistema de princípios e regras constitucionais. Passa-se, assim, a falar em um princípio da juridicidade administrativa para designar a conformidade da atuação da Administração Pública ao direito como um todo, e não apenas à lei. (BINENBOJM apud SILVA, 2010, p. 246)

O princípio da juridicidade, portanto, é característica essencial da noção clássica de discricionariedade administrativa, segundo a qual, a conduta do agente público, diante de casos em que a lei deixa margem de deliberação ao administrador, não deve ser tomada tão somente com base na conveniência e oportunidade do ato, mas com base em um julgamento objetivo, depois de observadas as regras e princípios constantes no Direito. Conforme explica Girão (2012, p. 94):

O princípio da juridicidade tem fundamento na resignação do ato não só com as leis, decretos, atos normativos inferiores (e. g. regulamentos, portarias), como também com os princípios que estão contidos no ordenamento jurídico. Reunir o princípio da legalidade e

POLÍTICAS PÚBLICAS E A RESERVA DO POSSÍVEL: a dignidade da pessoa humana como limite da utilização da reserva do possível

acrescenta a este a necessidade de observância ao ordenamento jurídico como um todo.

Essa mudança de pensamento alcançou também o conceito de mérito administrativo, porém de maneira mais tímida. No entendimento de Faria, não é possível verificar se o administrador atendeu ou não aos limites da discricionariedade sem adentrar no mérito do ato, uma vez que é nele que se encontra o juízo valorativo feito pelo agente público (FARIA, 2011, p. 247).

Para o autor, mesmo que a lei deixe a critério do administrador para, diante do caso concreto, escolher a melhor conduta, o mesmo está vinculado à escolha da melhor decisão. A melhor decisão, na visão de Faria é aquela que atende à finalidade da lei e ao interesse público, sem violar nenhuma regra ou princípio do ordenamento jurídico (FARIA, 2011, p. 247). Para o autor, há somente uma decisão que satisfaz completamente a finalidade pretendida pelo legislador, e esta é a única decisão legítima a ser tomada, pois corresponde àquela que o legislador escolheria se estivesse diante do caso concreto.

Diante dessa concepção, o Judiciário tem competência para verificar se a escolha do administrador corresponde àquela que melhor se adequa ao caso concreto, assim como se a mesma atende ao interesse público. Esse pensamento corrobora com o papel ocupado pelo Judiciário no Estado Democrático de Direito, que é o de fazer o controle da juridicidade dos atos em geral, por força do princípio da inafastabilidade da jurisdição (art. 5, XXXV, da CF/88).

Mesmo os elementos formadores do mérito administrativo (conveniência e oportunidade) precisam estar em harmonia com todo o Direito. O administrador, como intérprete e aplicador da norma, não pode agir com base unicamente em seu juízo de valor, deixando de lado os preceitos legais. É necessária uma avaliação objetiva, proporcional e razoável, visando atingir o interesse público e a finalidade da lei.

Caso essa interpretação da oportunidade e conveniência sejam feitas em desacordo com as regras e princípios do Direito, cabe ao Judiciário anular o ato administrativo em questão, em virtude da antijuridicidade do mesmo. Nesse sentido, Faria (2011, p. 269):

O exame do mérito do ato administrativo pelo Judiciário, com o propósito de verificar a sua conformidade com norma expressa ou com os princípios que norteiam a Administração Pública, compatibiliza-se com o seu dever de exercer o controle de legalidade, que compreende os demais princípios. O argumento sustentado na doutrina pátria dominante, de que o exame do mérito do ato caracteriza invasão de competência, parece desalinhado do contexto sociojurídico contemporâneo. Não se encontra, na Lei Maior e nem nos infraconstitucionais comandos proibitivos do controle em questão.

Verifica-se, portanto, uma crescente mudança de pensamento, no sentido de aumentar cada vez mais a esfera de atuação do controle judicial, no que diz respeito ao mérito administrativo, que não pode ser excluído desse controle, dando margem a arbitrariedades ou abusos de poder praticados sob o manto da discricionariedade. A ponderação de princípios (ALEXY, 2003.) pode ser utilizada para evitar esse problema, sobre a qual passa-se a discorrer.

4.2 Ponderação de princípios segundo a Lei de Balanceamento de Alexy

Alexy (2003) esclarece que os direitos constitucionais são comandos de otimização e em decorrência disso os princípios são normas que requerem que algo seja realizado na maior medida possível, considerando as possibilidades fáticas e jurídicas. No caso das demandas relacionadas à implementação das políticas públicas, o Judiciário possivelmente irá enfrentar o embate entre o princípio da dignidade da pessoa humana e da reserva do possível e ainda que o primeiro seja corolário de todo o ordenamento jurídico, não se pode afirmar que a dignidade da pessoa humana irá prevalecer em todos os casos. Diante disso, o Judiciário deverá analisar o caso concreto e verificar qual deve prevalecer, segundo as circunstâncias fáticas e jurídicas.

Essa verificação pode ser feita utilizando-se a Lei do Balanceamento, segundo a qual a otimização relativa de princípios concorrentes corresponde ao balanceamento desses princípios (ALEXY, 2003). Para Alexy (2003) “quanto maior o grau de não-satisfação ou de detrimento de um princípio, maior a importância de se satisfazer o outro”. O autor explica que a referida lei pode ser dividida em três etapas ou estágios:

O primeiro estágio é o do estabelecimento do grau de não-satisfação ou de detrimento do primeiro princípio. Segue-se um segundo estágio, no qual a importância de satisfazer o princípio concorrente é estabelecida. Finalmente, o terceiro estágio responde à questão de saber se a importância de se satisfazer ou não o princípio concorrente justifica o detrimento ou a não-satisfação do primeiro.

O balanceamento é parte de um princípio mais abrangente, o da proporcionalidade, o qual consiste de três princípios: adequação, necessidade e proporcionalidade em sentido estrito (ALEXY, 2003). Se os princípios da adequabilidade e da necessidade correspondem ao que é faticamente possível (ALEXY, 2003), diante do caso concreto o juiz deve analisar se as condições fáticas permitem a implementação da política pública requerida, privilegiando a dignidade da pessoa humana, ou se a medida pleiteada na verdade não se coaduna com a dignidade da pessoa humana, bem como prejudica fortemente o planejamento da Administração Pública, devendo neste último caso ser evitada, tendo em vista que “o princípio da adequação exclui a adoção de meios que obstruam a realização de pelo menos um princípio sem promover qualquer princípio ou finalidade para a qual eles foram adotados” (ALEXY, 2003).

Do mesmo modo, segundo o princípio da necessidade “Se há um meio menos intensamente interferente e que seja igualmente adequado, pode-se melhorar a posição de alguém sem qualquer custo para os outros” (ALEXY, 2003). Infere-se, portanto, que na análise do caso concreto, deve-se preferir a medida que, primando a dignidade da pessoa humana, seja menos onerosa ao Poder Público.

5 - CONCLUSÃO

Os direitos fundamentais costumam ser relatados como invioláveis e decisivos, porém, não podem se resumir a mera teoria não efetivada. A Constituição da República elegeu a dignidade da pessoa humana como princípio fundamental da República (art. 1º, III). Em razão da sua natureza de fundamente, cabe aos poderes da república garantir sua efetividade e implementação.

POLÍTICAS PÚBLICAS E A RESERVA DO POSSÍVEL: a dignidade da pessoa humana como limite da utilização da reserva do possível

A interpretação da norma programática não deve converter-se apenas em promessa constitucional inconsequente. As políticas públicas fraudulentas que frustram as expectativas da coletividade não podem prolongar-se ao ponto de adquirirem uma falsa legitimidade, devem, portanto, serem definidas como um gesto irresponsável como assim determina a própria Constituição Federal.

Embora partam de iniciativa do Poder Público, as políticas públicas são financiadas pela sociedade, e esta, na medida em que percebe que a máquina estatal está empregando bem os recursos financeiros captados, auxilia na concretização de direitos e manutenção de políticas públicas que devem ser empregados primariamente na concretização das exigências mínimas e prioridades básicas.

A reserva do possível não deve ser alegada pelo Estado para que ele possa se abster do cumprimento de suas obrigações previstas em nível constitucional e posta na letra da lei. Ainda que exista disponibilidade financeira, não é tudo que é razoável ao indivíduo exigir do Poder Público, o que se deve é atender àquilo que se insira nos limites do razoável de maneira racional em prol da coletividade.

A reserva do possível só pode ser invocada para aquelas situações que extrapolem o mínimo existencial e que se refiram a indivíduos que possuam meios de obter por si só a prestação pretendida. O Estado não pode nem deve se abster dos deveres de concretizar o básico, de maximizá-lo e de empregar os meios ou instrumentos cabíveis para sua promoção, sob pena de a sociedade vir a experimentar uma imensa limitação no exercício de todos seus direitos fundamentais.

Assim, em meio a colocações disjuntas, o parâmetro que deve ser usado para demarcar a limitação imposta pela teoria da reserva do possível é o valor fundamental da dignidade da pessoa humana. Portanto, é certo que também incube ao Judiciário a efetivação dos direitos fundamentais, ainda que não de forma não exclusiva, preservando os princípios da proporcionalidade e ponderação. Cabe ao Poder Público a implementação das políticas públicas, contudo o Poder Judiciário não pode se omitir quando provocado, tendo o papel de implementar, em conjunto com os outros poderes, os princípios fundamentais da República Federativa do Brasil, tendo como norteador a dignidade da pessoa humana.

REFERÊNCIAS

ALEXY, Robert. **Constitucionalismo discursivo**. Tradução de Luís Afonso Heck. 3ª ed. rev. Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora, 2011.

ALEXY, Robert. **Direitos Fundamentais, Balanceamento e Racionalidade**.

Disponível em

<https://edisciplinas.usp.br/pluginfile.php/4191688/mod_resource/content/1/Leitura%20Obrigat%C3%B3ria%20Semin%C3%A1rio%2007%20%28texto1%29.pdf>.

Acesso em: 14 Set. 2020.

BEDIN, Débora Cristina Roldão. A efetivação dos direitos sociais pelo poder judiciário e a reserva do possível. **Revista de Direito Público**. Londrina, v, 4, n. 2, mai/ago. 2009. p. 12-28. Disponível em: <www.uel.br/revistas/uel/index.php/direitopub/article/download/10750/9401_> . Acesso em: 11 set. 2020.

BIGOLIN, Giovanni. A Reserva do Possível Como Limite à Eficácia e Efetividade dos Direitos Sociais. **Buscalegis**. Santa Catarina, 2004. Disponível em: <<http://egov.ufsc.br/portal/sites/default/files/anexos/15658-15659-1-PB.pdf>>. Acesso em: 11 set. 2020.

BONAVIDES, Paulo. **Curso de Direito Constitucional**. 2. ed. São Paulo: Malheiros, 2007.

BRASIL, Supremo Tribunal Federal, **ARE: 1090218/PR**. Impetrante: FUNAI e Estado do Paraná. Coator: TRF 4ª Região. Relator: Min. Ricardo Lewandowski, Paraná, PR, 27 nov 2017, Data de Publicação: DJe-274 30/11/2017. Disponível em: <<https://stf.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/526690846/recurso-extraordinario-com-agravo-are-1090218-pr-parana-5001471-0520104047004?ref=serp>> Acesso em 13 set. 2020.

BRASIL, **Constituição Federal de 1988**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm>. Acesso em: 22 ago. 2020.

BRASIL, Superior Tribunal Federal. A questão da legitimidade constitucional do controle e da intervenção do poder judiciário em tema de implementação de políticas públicas, quando configurada hipótese de abusividade governamental. Dimensão política da jurisdição constitucional atribuída ao Supremo Tribunal Federal. Inoponibilidade do arbítrio estatal à efetivação dos direitos sociais, econômicos e culturais. Caráter relativo da liberdade de conformação do legislador. Considerações em torno da cláusula da "Reserva do Possível". Necessidade de preservação, em favor dos indivíduos, da integridade e da intangibilidade do núcleo consubstanciador do "Mínimo Existencial". Viabilidade instrumental da arguição de descumprimento no processo de concretização das liberdades positivas (direitos constitucionais de segunda geração). Ação de Descumprimento de Preceito Fundamental n. 45-MC/DF. Relator: Ministro Celso de Mello. **Informativo 345**. DJU, 04 mai. 2004. Disponível em: < <http://www.stf.jus.br/arquivo/informativo/documento/informativo345.htm>>. Acesso em: 11 set. 2020.

BUCCI, Maria Paula Dalari. **Direito Administrativo e Políticas Públicas**. São Paulo: Saraiva, 2006, p. 241.

CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Manual de Direito Administrativo**. 28º. Ed. São Paulo: Atlas, 2015.

CANOTILHO, José Joaquim Gomes. **Direito Constitucional e Teoria da Constituição**. 5ª ed. Coimbra: Livraria Almedina, 2001.

CUNHA JUNIOR, Dirley da. **Curso de Direito Constitucional**, 2012. p.788-789.

FACCHINI NETO, Eugênio. **Reflexões Histórico-evolutivas sobre a Constitucionalização do Direito Privado**. In: Sarlet, Ingo Wolfgang (org). **Constituição, Direitos Fundamentais e Direito Privado**. 2 ed. Porto Alegre: Livraria do advogado, 2006. p.13-62.

FARIA, Edimur Ferreira de. **Controle do Mérito do Administrativo pelo Judiciário**. Belo Horizonte: Fórum, 2011.

POLÍTICAS PÚBLICAS E A RESERVA DO POSSÍVEL: a dignidade da pessoa humana como limite da utilização da reserva do possível

GIRÃO, Daniel Bezerra Monteiro. **Paradigma da Juridicidade versus legalidade no processo administrativo Tributário**. Disponível em: <<http://revistaseletronicas.pucrs.br/fo/ojs/index.php/fadir/article/view/10069/8125>>. Acesso em: 02. dez. 2014.

KRELL, Andreas Joachim. **Direitos Sociais e Controle Judicial no Brasil e na Alemanha: os (des)caminhos de um direito constitucional** “comparado. Porto Alegre: Sérgio Fabris, 2002, p. 45-49.

GIACOMONI, James. **Orçamento Público**. 13. Ed. São Paulo: Atlas, 2005, p. 64.

MÂNICA, Fernando Borges. Teoria da Reserva do Possível: direitos fundamentais a prestações e a intervenção do poder judiciário na implementação de políticas públicas. **Caderno da Escola de Direito e relações Internacionais da UniBrasil**. São Paulo, 2008. Disponível em: <<https://portaldeperiodicos.unibrasil.com.br/index.php/cadernosdireito/article/view/2580>>. Acesso em: 11 set. 2020.

MENDES, Gilmar Ferreira. **Curso de Direito Constitucional**. São Paulo: Saraiva, 2007.p.1301.

OLIVEIRA, Régis Fernandes de. **Curso de Direito Financeiro**. São Paulo: RT, 2006, p. 251.

PRIETO SANCHÍS, Luís. Los derechos sociales y el principio de igualdad sustancial. **Revista del Centro de Estudios Constitucionales**, n. 22, 1995, p. 15. Disponível em: <<https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/4/1658/3.pdf>>. Acesso em: 11 set. 2020.

SARLET, Ingo Wolfgang. Reserva do possível, mínimo existencial e direito à saúde: algumas aproximações. **Revista de Doutrina da 4ª Região** n. 24, 02 jul. 2008.p. 17. Disponível em: <https://www.revistadoutrina.trf4.jus.br/index.htm?https://www.revistadoutrina.trf4.jus.br/artigos/edicao024/ingo_mariana.html>. Acesso em: 11 set. 2020.

SALAZAR, Andrea Lazzarini. GROU, Karina Bozola. **A Defesa da Saúde em Juízo**. Teoria e Prática. São Paulo: Verbatim, 2009, p. 93-94.

SCAFF, Fernando Facury. Reserva do possível, mínimo existencial e direitos humanos. In: COUTINHO, Jacinto Nelson de Miranda; LIMA, Martonio Mont’Alverne Barreto (org.). **Diálogos Constitucionais: direito, neoliberalismo e desenvolvimento em países periféricos**. Rio de Janeiro: Renovar, 2006, p. 148.

SIQUEIRA, Júlio Pinheiro Faro Homem de. Da Reserva do Possível e da Proibição de Retrocesso Social. **Revista do Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais**. Minas Gerais. 2010. v. 76 — n. 3 — ano XXV. Disponível em: <<https://revista1.tce.mg.gov.br/Content/Upload/Materia/1017.pdf>>. Acesso em: 11 set. 2020.

SIQUEIRA, Júlio Pinheiro Faro Homem de. Constituição, Economia e Desenvolvimento: **Revista da Academia Brasileira de Direito Constitucional**. Curitiba, 2009, vol. 1, n. 1, Ago-Dez. p. 111-133. Disponível em: <<http://www.abdconst.com.br/revista/revista1.pdf>>. Acesso em: 11 set. 2020.

SILVA, Mário Henrique Malaquias da. **O princípio da proporcionalidade como limitador da discricionariedade administrativa**. Disponível em: <<http://www.uel.br/revistas/uel/index.php/direitopub/article/viewFile/7578/6663>>. Acesso em: 02 dez. 2014.

SOUZA, Márcio José Alves de. **A Questão Orçamentária e a Problemática das Políticas Públicas Destinadas aos idosos**. Trabalho de Conclusão de Curso (Especialização em gestão da organização Pública) – Universidade Estadual da Paraíba, Secretaria de Educação à Distância – SEAD, 2012. Disponível em: <<http://dspace.bc.uepb.edu.br/jspui/handle/123456789/13060>>. Acesso em: 11 set. 2020.