

**FUNDAÇÃO EDUCACIONAL MACHADO DE ASSIS
FACULDADES INTEGRADAS MACHADO DE ASSIS
CURSO DE DIREITO**

DJÚLIA SCHWAN DE LIMA

**ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO E CRISE CONSTITUCIONAL:
UMA ANÁLISE DAS ALTERAÇÕES LEGISLATIVAS ATINENTES AOS DIREITOS
SOCIAIS NO BRASIL A PARTIR DE 2016.
TRABALHO DE CONCLUSÃO DE CURSO**

Santa Rosa
2018

DJÚLIA SCHWAN DE LIMA

**ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO E CRISE CONSTITUCIONAL:
UMA ANÁLISE DAS ALTERAÇÕES LEGISLATIVAS ATINENTES AOS DIREITOS
SOCIAIS NO BRASIL A PARTIR DE 2016.
TRABALHO DE CONCLUSÃO DE CURSO**

Monografia apresentada às Faculdades Integradas Machado de Assis, como requisito parcial para obtenção do Título de Bacharel em Direito.

Orientadora: Prof.^a Dr.^a Sinara Camera


Santa Rosa
2018

DJÚLIA SCHWAN DE LIMA

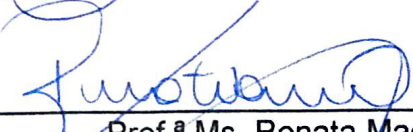
**ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO E CRISE CONSTITUCIONAL:
UMA ANÁLISE DAS ALTERAÇÕES LEGISLATIVAS ATINENTES AOS DIREITOS
SOCIAIS NO BRASIL A PARTIR DE 2016.
TRABALHO DE CONCLUSÃO DE CURSO**

Monografia apresentada às Faculdades Integradas Machado de Assis, como requisito parcial para obtenção do Título de Bacharel em Direito.

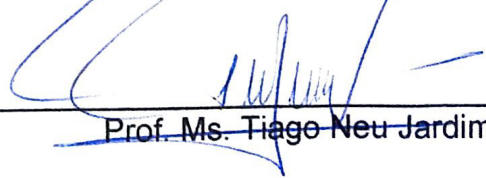
Banca Examinadora



Prof.ª Dr.ª Sinara Camera – Orientadora



Prof.ª Ms. Renata Maciel



Prof. Ms. Tiago Neu Jardim

Santa Rosa, 06 de dezembro de 2018.

DEDICATÓRIA

Dedico este trabalho monográfico aos leitores desta obra, a qual foi construída após meses de pesquisa e dedicação, bem como àqueles que possuem interesse por conhecer os meandros do cenário brasileiro atual na seara do Direito Constitucional.

AGRADECIMENTOS

Primeiramente agradeço à Deus pela finalização deste trabalho, por sempre ter estado ao meu lado, sobretudo nos momentos de desânimo e quando me sentia incapaz de concluir este estudo. O TCC para muitos é motivo de pânico e stress, certamente por vezes me senti assim, mas recebi o auxílio necessário d'Ele para terminar o que comecei.

Aos meus amados pais, Angela Regina Schwan de Lima e João Weiler de Lima, pelo apoio, incentivo e também, porque não, pelo patrocínio do sonho de cursar a faculdade de Direito. Obrigada pelos pais maravilhosos que são, por serem minha base e sempre terem sido tão presentes em minha trajetória. Não poderia esquecer da minha irmã Camila, pelos inúmeros favores prestados durante a graduação, quando por mais de cinco anos pedia a ela que me levasse alguma coisa na parada de ônibus, pois eu havia esquecido, sem contar os: - Faz tal coisa pra mim... Por tudo que são, amo-os.

Ao meu noivo Renato Pereira Porazzi pelo companheirismo, auxílio, paciência, por ter entendido as várias vezes que não pude estar presente o quanto gostaria devido aos compromissos com a academia.

À querida professora Sinara, minha orientadora, pelo incentivo, preocupação, esclarecimentos e, por lapidar tão bem esta monografia. Obs: Não é à toa que ela é conhecida por ser a melhor orientadora da FEMA, fazendo jus à qualquer reconhecimento.

Por fim, mas não menos importante minha colega preferida, Flávia Maria Gossler, por me aguentar rotineiramente nesses cinco anos, sempre tão disposta a ajudar. Juntas compartilhamos agonias de provas, desabafos da vida particular, o entusiasmo da formatura e o "temido" TCC.

Obrigada por tudo.

“O que mais angustia o jurista é a procura eterna por respostas e o que mais o alivia é saber que nem tudo tem resposta.”

Rafael Carvalho Rezende Oliveira

RESUMO

O Estado Democrático de Direito é o paradigma estatal que o Brasil fez opção desde a Constituição Federal de 1988, e constitui o tema do presente estudo monográfico. Como delimitação temática pretende-se estudar o Estado Democrático de Direito brasileiro, mais especificamente as recentes alterações legislativas (propostas e/ou já implementadas), atinentes aos direitos fundamentais sociais, notadamente em relação à Emenda Constitucional nº 95/2016, realizadas nos últimos dois anos, confrontando-as com a possível Crise Constitucional no referido modelo. As alterações legislativas aventadas nessa monografia estão cotidianamente em evidência nos mais diversos meios de comunicação, tanto as já aprovadas, quanto as que aguardam na pauta. Nesse sentido, reputa-se importante a análise da temática, visando fomentar as discussões acerca de como as modificações podem representar uma Crise Constitucional em relação ao modelo de Estado Democrático brasileiro. Assim, estabeleceu-se como pergunta de pesquisa: as alterações nas legislações (propostas e/ou já implementadas) atinentes aos direitos sociais verificadas no ordenamento jurídico brasileiro, nos últimos dois anos, contribuem para uma Crise Constitucional no Estado Democrático de Direito? Para responder ao problema e confirmar ou refutar a hipótese proposta, buscou-se, como objetivo geral, investigar as alterações na legislação de proteção aos direitos sociais propostas e/ou já implementadas, nos últimos dois anos, a fim de perquirir se tais modificações repercutem na Crise Constitucional no Estado Democrático de Direito brasileiro. No tocante à metodologia, a pesquisa realizada caracteriza-se como teórica, uma vez que desenvolve a temática delimitada por meio de documentação indireta, bibliográfica, em livros, teses, dissertações, artigos científicos etc; e documental, em documentos legislativos, com o tratamento qualitativo dos dados. Quanto ao método de abordagem, lançou-se mão do hipotético-dedutivo e como métodos procedimentais foram utilizados o histórico e o comparativo. Para a sistematização das análises, o trabalho foi dividido em dois capítulos: o primeiro estuda o Estado de Direito e as suas crises, analisando as afirmações históricas dos modelos de Estado de Direito e direitos fundamentais, primeiramente, e as espécies de crises vivenciadas pelos modelos de Estado de Direito. O segundo capítulo reflete sobre as reformulações legislativas sociais no Estado Democrático de Direito brasileiro, analisando-se os fundamentos e os objetivos do Estado Democrático de Direito, e as alterações legislativas ordinárias no âmbito dos direitos sociais e a Emenda Constitucional nº 95/2016, perquirindo uma possível Crise Constitucional no referido modelo de Estado. Conclui-se, por fim, que restrições a direitos sociais, notadamente a redução de investimentos em educação, tendem a enfraquecer os objetivos do Estado Democrático de Direito, indicando, no caso Brasileiro, uma Crise Constitucional do modelo.

Palavras-chave: Alterações legislativas – Crise Constitucional – Direitos Sociais - Estado Democrático de Direito.

ABSTRACT

The democratic rule of law is the state paradigm that Brazil has chosen since 1988 Federal Constitution, and that being this monographic study subject. As a thematic delimitation, we intend to study the Brazilian Democratic State of Law, specifically the recent legislative changes (proposals and / or already implemented) regarding fundamental social rights, notably in relation to Constitutional Amendment n. two years, confronting them with the possible Constitutional Crisis in this model. The legislative changes proposed in this monograph are daily evident in the most diverse media, both those already approved and those waiting on the agenda. In this sense, it is considered important the analysis of the thematic, aiming to foment the discussions about how the modifications can represent a constitutional crisis in relation to the Brazilian democratic State model. Thus, it was established as a research question: to what extent have the changes (proposed and/or already implemented) in the social rights legislation verified in the Brazilian legal system in the last two years represented a constitutional crisis in the Democratic State of Law? In order to respond to the problem and confirm or refute the proposed hypothesis, it was sought, as a general objective, to investigate the changes proposed and/or already implemented in the legislation to protect social rights, in the last two years, in order to determine if such changes have represented a constitutional crisis in the Brazilian Democratic State of Law. Regarding methodology, the research carried out is characterized as theoretical, since it develops the thematic delimited by means of indirect documentation, bibliographical, in books, theses, dissertations, scientific articles, etc; and documentary, in legislative documents, with the qualitative treatment of the data. As for the method of approach, the hypothetico-deductive was used, and historical and comparative procedures were used as procedural methods. For the systematization of the analyzes, the work was divided into two chapters: the first study the rule of law and its crises, analyzing the historical statements of the models of the rule of law and fundamental rights, first, and the kinds of crises experienced by the models rule of law. The second chapter reflects on the social legislative reformulations in the Brazilian Democratic State of Law, analyzing the foundations and objectives of the Democratic State of Law, and the ordinary legislative changes in the scope of social rights and Constitutional Amendment nº 95/2016, constitutional crisis in this model of state. Finally, it is concluded that restrictions on social rights, especially the reduction of investments in education, tend to weaken the objectives of the Democratic State of Law, indicating, in the Brazilian case, a constitutional crisis of the model.

Key words: Legislative changes - Constitutional crisis - Social rights - Democratic Rule of Law.

LISTA DE ABREVIações, SIGLAS E SÍMBOLOS.

ADCT – Ato das Disposições Constitucionais Transitórias

ADI – Ação Direta de Inconstitucionalidade

CF – Constituição Federal

CPI – Comissão Parlamentar de Inquérito

EMI – Exposição de Motivos Interministerial

FEMA – Fundação Educacional Machado de Assis

FIES – Financiamento Estudantil do Ensino Superior

Inc. - Inciso

IPCA – Índice de Preços ao Consumidor Amplo

n.p. – Não paginado

ONG – Organização Não Governamental

p. – página

§ - Parágrafo

PEC – Proposta de Emenda Constitucional

PIB – Produto Interno Bruto

PNDR - Política Nacional de Desenvolvimento Regional

PNUD – Programa das Nações Unidas para o desenvolvimento

PRONATEC – Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego

PROUNI – Programa Universidade para Todos

s.d. – Sem data

STF – Supremo Tribunal Federal

SUS – Sistema Único de Saúde

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	10
1 ESTADO DE DIREITO E DIREITOS FUNDAMENTAIS: OS MODELOS E AS SUAS CRISES	13
1.1 AFIRMAÇÕES HISTÓRICAS DOS MODELOS DE ESTADO DE DIREITO E DIREITOS FUNDAMENTAIS	13
1.2 MODELOS DE ESTADO E DIREITOS AFIRMADOS NO BRASIL	21
1.3 O ESTADO E AS SUAS CRISES	26
2 REFORMULAÇÕES LEGISLATIVAS SOCIAIS NO ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO BRASILEIRO E CRISE CONSTITUCIONAL	35
2.1 OS FUNDAMENTOS E OBJETIVOS DO ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO E A SUA RELAÇÃO COM OS DIREITOS FUNDAMENTAIS	35
2.2 ALTERAÇÕES LEGISLATIVAS NO ÂMBITO DOS DIREITOS	41
2.3 A EMENDA CONSTITUCIONAL Nº 95/2016 NO ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO E A POSSÍVEL CRISE CONSTITUCIONAL	49
CONCLUSÃO	55
REFERÊNCIAS	60

INTRODUÇÃO

O Estado Democrático de Direito é o paradigma estatal que o Brasil fez opção desde a Constituição Federal de 1988, e constitui o tema do presente estudo monográfico. Utiliza-se como delimitação temática o estudo sobre esse modelo de Estado diante das recentes alterações legislativas (propostas e/ou já implementadas), atinentes aos direitos fundamentais sociais (PEC nº 287/2016, Lei nº 13.429/2017, Lei 13.467/2017 especialmente a Emenda Constitucional nº 95/2016), realizadas nos últimos dois anos, confrontando-as com a possível Crise Constitucional no referido modelo.

As alterações legislativas aventadas nessa monografia estão cotidianamente em evidência nos mais diversos meios de comunicação, tanto as já aprovadas, quanto as que aguardam na pauta. Nesse sentido, reputa-se expressiva a análise da temática, visando fomentar as discussões acerca de como as modificações podem representar uma Crise Constitucional em relação ao modelo de Estado Democrático brasileiro.

Refletir-se sobre os encadeamentos que as alterações jurídicas (implementadas ou não), inevitavelmente, trarão à vida dos indivíduos é fundamental para que se possa inferir acerca da (in)existência de uma crise nos postulados constitucionais que norteiam e fundamentam as ações do Estado Democrático de Direito, sobretudo, quando a temática impacta áreas tão relevantes como: a limitação de despesas públicas, a previdência social e as relações de trabalho (Terceirização e Reforma Trabalhista). Afinal, constatar (ou não) uma crise em relação a um modelo de Estado representa discutir-se sobre as condições de possibilidade do próprio modelo e seus objetivos.

A investigação acerca do tema proposto demonstrou-se viável, pois há disponibilidade de materiais na literatura jurídica (livros, artigos científicos etc.), em documentos legislativos, constituindo um recorte temático coeso para exploração. Assim, tornou-se possível a construção de uma perspectiva pautada na criticidade de como o Estado responde às pressões da economia e suas repercussões nos direitos das pessoas, notadamente os sociais, a partir do que tem se verificado nas normas jurídicas propostas ou implementadas nos últimos dois anos no Estado

brasileiro.

Assim, estabeleceu-se como pergunta de pesquisa: as alterações (propostas e/ou já implementadas) nas legislações atinentes aos direitos sociais verificadas no ordenamento jurídico brasileiro, nos últimos dois anos, têm contribuído para o agravamento da Crise Constitucional no Estado Democrático de Direito?

Como resposta provisória ao problema, entabulou-se como hipótese que as alterações legislativas produzidas no Estado Democrático de Direito brasileiro relativas aos direitos sociais, neste caso a Emenda Constitucional nº 95/2016, PEC nº 287/2016, Lei nº 13.429/2017 e a Lei 13.467/2017, tendem a evidenciar uma Crise Constitucional. Afinal, o modelo se propõe a garantir os direitos sociais e individuais, em uma sociedade justa e igualitária, garantir o desenvolvimento nacional, erradicar pobreza, desigualdade e marginalização, promovendo o bem de todos sem discriminação, fundamentado na cidadania, na dignidade humana e nos valores sociais do trabalho. Dessa forma, a redução de investimentos em educação, bem como restrições a direitos sociais tendem a enfraquecer os objetivos do próprio modelo Democrático de Direito, implicando em sua crise.

Para responder ao problema e confirmar ou refutar a hipótese proposta, buscou-se, como objetivo geral, investigar as alterações propostas e/ou já implementadas na legislação de proteção aos direitos sociais, nos últimos dois anos, a fim de perquirir se tais modificações têm repercutido na Crise Constitucional no Estado Democrático de Direito brasileiro. Algumas estratégias foram traçadas para se alcançar o objetivo geral, estabelecendo-se os seguintes objetivos específicos:

- a) Analisar a afirmação histórica dos modelos de Estado de Direito, bem como dos direitos fundamentais em suas constituições desde o Século XVIII até a atualidade;
- b) Descrever os tipos de crises do Estado, analisando os aspectos conceituais e práticos referentes a cada um deles;
- c) Estudar as dinâmicas do Estado Democrático de Direito, a partir de seus fundamentos e objetivos, a fim de compreender a sua relação com os direitos fundamentais;
- d) Verificar a (s) principal (is) alteração (ões) legislativa (s) em relação aos direitos sociais ocorridas nos últimos dois anos, cotejando-as com os propósitos de qualificação da igualdade no Estado Democrático de Direito e a possível Crise Constitucional no modelo.

No tocante à metodologia, tencionou-se a resolução de questões relativas ao modo, instrumentalização, lugar e quantificação da pesquisa. Para tanto, traçou-se formalmente a opção pelos métodos e pelas técnicas a serem utilizados na investigação, bem como se apresentam as conexões e a leitura operacional que o pesquisador fará do quadro teórico e de seus objetivos de estudo (DESLANDES, 2009). A pesquisa aqui realizada pode ser caracterizada como teórica, uma vez que desenvolve a temática delimitada por meio de documentação indireta, bibliográfica, em livros, teses, dissertações, artigos científicos etc; e documental, em documentos legislativos. O tratamento dos dados será de forma qualitativa, baseado na organização e na análise das informações.

Quanto ao método de abordagem, utilizar-se-á o hipotético-dedutivo, pois a pesquisa se dá a partir de um problema, oferecendo na hipótese uma possível solução que depois será criticada, provada ou eliminada, essa proposição surge de lacunas do conhecimento de determinada área sobre o qual se estabelece a pesquisa (POPPER, 1975 apud MARCONI; LAKATOS, 2010).

Como métodos procedimentais foram utilizados o histórico e o comparativo. O primeiro objetivou analisar os modelos de Estado de Direito e os direitos fundamentais afirmados no período do século XVIII até a atualidade. O segundo serviu para realizar o cotejo entre os fundamentos e objetivos do Estado Democrático de Direito, as alterações legislativas e a relação com uma possível Crise Constitucional no modelo adotado pelo Brasil.

Para a sistematização das análises, o trabalho foi dividido em dois capítulos. O primeiro estuda o Estado de Direito e as suas crises, analisando as afirmações históricas dos modelos de Estado de Direito e direitos fundamentais, primeiramente, e as espécies de crises vivenciadas pelos modelos de Estado de Direito (Liberal, Welfare State e Estado Democrático de Direito), na segunda subseção.

O segundo capítulo reflete sobre as reformulações legislativas sociais no Estado Democrático de Direito brasileiro, buscando verificar se representam uma crise ou um avanço. Analisam-se os fundamentos e os objetivos do Estado Democrático de Direito, na primeira subseção, e as alterações legislativas ordinárias no âmbito dos direitos sociais e a Emenda Constitucional nº 95/2016, perquirindo uma possível Crise Constitucional no referido modelo de Estado.

1 ESTADO DE DIREITO E DIREITOS FUNDAMENTAIS: OS MODELOS E AS SUAS CRISES

O Estado de Direito vem se desenvolvendo no tempo e enfrentando crises que questionam os seus modelos. Inicialmente, para uma melhor compreensão da temática, o capítulo inaugural será dividido em três seções: na primeira delas se verificará as afirmações históricas e conceituais atinentes aos modelos de Estado de Direito: o Liberal, o Welfare State e o Estado Democrático de Direito. Na segunda subseção, perquire-se acerca da configuração dos direitos fundamentais em suas respectivas constituições, tendo como lapso inicial o século XVIII.

Na sequência, em um terceiro momento, abordam-se as crises específicas que afetam (no passado e/ou na atualidade) os modelos estatais, analisando os aspectos conceituais e práticos referentes a cada uma delas, quais sejam: a Crise Conceitual, Estrutural subdividida em Fiscal, Ideológica e Filosófica no Welfare State, Crise Funcional, Crise Política e por fim a Constitucional ou Institucional, esta constituindo o recorte central da indagação.

1.1 AFIRMAÇÕES HISTÓRICAS DOS MODELOS DE ESTADO DE DIREITO E DIREITOS FUNDAMENTAIS

O conceito do Estado de Direito surgiu a partir do confronto entre a liberdade do indivíduo e o absolutismo do monarca, permeado pela evolução teórica e depuração conceitual, cuja essência esgota-se na ausência de iniciativa social (BONAVIDES, 2007).

Com efeito, o ano de 1789 marca o surgimento de uma segunda versão do Estado Moderno¹, representado pela ascensão do modelo liberal idealizado por John Locke, além da afirmação da burguesia no exercício do poder, a qual não pôde ser detida pela monarquia (STRECK; BOLZAN DE MORAIS, 2003).

Bonavides, lembra que o Estado se manifesta fundamentado na vontade dos indivíduos que o compõe. Além disso, sua existência poderia ser extinta acaso “[...]”

¹ A primeira versão do Estado Moderno foi a Absolutista, que não se pretende estudar aqui, pois parte-se, no presente estudo, da análise do Estado de Direito, o que se configura somente na segunda versão do Estado Moderno.

deixasse de ser o aparelho de que se serve o Homem para alcançar, na Sociedade, a realização de seus fins.” (BONAVIDES, 2007, p. 41).

Merquior destaca que o termo “liberal” foi gerado em revolta contra o absolutismo, onde passou a ser difundida a ideia de que o governo deveria atuar minimamente, incumbindo ao Estado zelar, apenas, pela paz e segurança. O referido autor destaca que, de acordo com Carl Schmitt, “[...] a constituição liberal revela dois princípios mais importantes: o princípio distributivo significa que a esfera de liberdade individual é, em princípio ilimitada, enquanto a capacidade que assiste ao governo de intervir nessa esfera é em princípio limitada.” (SCHMITT, s.d., p. 183 apud MERQUIOR, 1991, p. 17).

Para Dallari, além da preservação da segurança, incumbia a esse modelo de Estado a função de proteger a liberdade individual, inadmitindo-se que o indivíduo sofresse restrições em detrimento de outros, da coletividade ou do Estado. Além disso, o Estado atuaria como mero vigilante da ordem social, não sendo permitido a ele a adoção de iniciativas, sobretudo na área econômica (DALLARI, 1998).

De acordo com Streck e Bolzan de Moraes, o modelo de Estado Liberal foi consolidado na França a partir do levante de camadas da população pela “[...] liberação do comércio de cereais, abolição do trabalho gratuito dos camponeses na construção de estradas, supressão dos grêmios corporativos e a emancipação das fazendas reais.” (STRECK; BOLZAN DE MORAIS, 2003, p. 47). Lembrem, ainda, que a instabilidade interna e social vivenciadas no Estado Francês, contribuíram, sobremaneira, para que o rei convocasse a reunião dos Estados Gerais², os quais impulsionados pela burguesia que emergia fortalecida pelo comércio, se declaram em Assembleia Constituinte.

A propositura da criação de uma Assembleia Constituinte está assentada na teoria contratualista,³ construída para explicar o surgimento do Estado prevendo a confrontação entre o Estado de Natureza e o Estado Civil, intermediada pelo

² Formados pelo clero (1º Estado), pela nobreza (2º Estado) e pela burguesia (3º Estado) (STRECK; BOLZAN DE MORAIS, 2003).

³ Acerca do pensamento contratualista, Streck e Bolzan de Moraes asseveram que: “[...] pretende estabelecer, ao mesmo tempo, a *origem do Estado e o fundamento do poder político* a partir de um acordo de vontades, tácito ou expresso, que ponha fim ao estágio pré-político (estado de natureza) e de início à sociedade política (estado civil). [...] O contrato clássico aparece como um instrumento de legitimação do Estado – já existente – e a base sistemática de construção do sistema jurídico.” (STRECK; MORAIS, 2003, p. 31).

Contrato Social, que seria o documento apto a conferir legitimidade à ação estatal (STRECK; BOLZAN DE MORAIS, 2003).

Nesse momento histórico, destaca-se o contratualismo de Locke, que afirmava, segundo Merquior, que no Estado de Natureza o homem mantinha sob controle sua propriedade e interesses com o auxílio da razão, na medida em que a natureza por si só impunha limites à ação humana, que deveriam ser respeitados por todos. Entretanto, na hipótese do surgimento de algum confronto não existia quem lhe pudesse por fim (MERQUIOR, 1991).

Dessa forma, o autor salienta que o indivíduo realizaria um “pacto do consentimento” (contrato social), a fim de manter os direitos até então presentes no estado de natureza e evitar a propagação da desordem, marcando a passagem para a civilidade. Nesse sentido,

O contratualismo de Locke representou a apoteose do direito natural no sentimento individualista moderno [...] os direitos pessoais provêm da natureza, como dádiva de Deus e, estão longe de dissolver-se no pacto social [...] Entronizando o direito de resistência, ele aplicou o princípio individualista de vontade e consentimento. E consentimento, em lugar de tradição, é a principal característica de legitimidade em política liberal. (MERQUIOR, 1991, p. 45).

Inobstante, foi apenas no final do século XVIII, com as primeiras constituições do período liberal: a constituição norte-americana de 1787 e a constituição francesa de 1789, que se consolidou o texto constitucional de forma solene, além disso, as cartas políticas foram fundamentais para instituir uma nova ordem política e social para a posteridade, bem como promover a descontinuidade do antigo regime, o absolutista (BERNARDES; FERREIRA, 2015). Ainda, de acordo com referidos doutrinadores, as constituições norte-americana e francesa se influenciaram mutuamente, deixando os seguintes legados:

a) o desenvolvimento dos princípios ingleses relativos aos direitos individuais e à divisão dos poderes; (b) a formulação do princípio da "soberania nacional"; e (c) a proclamação do princípio da isonomia, em referência a estruturas sociais modificadas pela divisão dos agrupamentos humanos em categorias e classes ocupantes de posições jurídicas diversas entre si. (BERNANDES; FERREIRA, 2015, p. 59).

De acordo com Barroso, os principais ensinamentos deste modelo foram: a desestatização e desregulamentação da economia, a redução da intervenção estatal na esfera privada, a abertura de mercado e a inserção internacional dos países,

sobretudo através do comércio (BARROSO, 2010). Para Bonavides, o Estado Liberal “[...] foi a estrutura primária da ordem capitalista, no seio da qual se gerou o antigo liberalismo da burguesia.” (BONAVIDES, 2008, p. 145).

Macridis estabelece que o Liberalismo, filosofia política do Estado Liberal, está calcado em três núcleos fundamentais: o moral, o político e o econômico. O núcleo moral prevê que “[...] todo e cada indivíduo deve ser respeitado e ter a liberdade de buscar sua auto-realização” (MACRIDIS, 1980, p. 39), liberdades estas, que atingem o âmbito pessoal e social, a primeira criada para proteger o indivíduo do governo e, a segunda compreende a “Liberdade de pensamento e de expressão, proteções contra o governo na forma de direitos individuais e civis [...] de modo que possam trabalhar e viver de acordo com suas aptidões e potencialidades.” (MACRIDIS, 1980, p. 40).

O núcleo político, por sua vez, é composto por quatro princípios: o consentimento individual, a ideia de representação e governo representativo, o constitucionalismo e a soberania popular. Através do consentimento individual, os indivíduos aderiam em se unir a um sistema político e acatar suas decisões (MACRIDIS, 1980). No que diz respeito ao princípio da representação e governo representativo, o autor estabeleceu que está fundamentado “[...] na noção de que a autoridade política emana do povo. [...] Mas o contrato original e o bom senso das pessoas que o elaboraram, assim como de seus representantes, impedem-no de violar os direitos naturais das pessoas.” (MACRIDIS, 1980, p. 48). O constitucionalismo, por sua vez, assegura limitações ao governante político através de uma Constituição escrita e, por fim, a soberania popular, que concretiza no povo a autoridade política. (MACRIDIS, 1980).

Por fim, o último núcleo do liberalismo, o econômico, tem como finalidade a liberação da atividade econômica individual, ultrapassando obstáculos no tocante ao transporte e comércio de bens. O seu objetivo era “[...] reorganizar a economia, introduzir novos métodos (o mercado) e investir capital em fábricas e máquinas.” (MACRIDIS, 1980, p. 41). De mais a mais, assevera o autor que as liberdades contratuais, como o direito de propriedade e direito à herança, por exemplo, tornaram-se essenciais à nova ordem social. Além disso,

Fragmentou-se o padrão de vida social segundo o qual as pessoas nasciam e pertenciam a determinadas categorias ou grupos sociais, e os indivíduos tornaram-se livres para moldar sua própria situação por atos voluntários e relações contratuais com terceiros. (MACRIDIS, 1980, p. 41).

No século XIX a início do século XX, os países europeus foram pioneiros a implementar o senso de proteção ao indivíduo pelo Estado, estabelecendo “[...] um sistema jurídico que garantiria aos trabalhadores normas de proteção em relação aos seus empregadores nas suas relações contratuais [...]” (CASTRO; LAZZARI, 2011, p. 40).

Para Castro e Lazzari, a Revolução Industrial e a Primeira Guerra Mundial foram fundamentais para a configuração de um novo modelo de Estado (CASTRO; LAZZARI, 2011). Com efeito, malgrado a aversão liberal pelo intervencionismo do Estado, este se viu obrigado a sopesar sobre “intervenções limitadas”, uma vez que o desemprego assumia proporções alarmantes na década de 1840. Para se ter ideia, uma única indústria chegava a empregar duzentos e cinquenta mil pessoas (MACRIDIS, 1980).

Outrossim, a justiça social foi incorporada à filosofia liberal traduzida num “[...] espírito de ajuda, cooperação e serviços mútuos.” (MACRIDIS, 1980, p. 61). García-Pelayo afirma que foi substituído “[...] o interesse parcial por um sistema global de interesses recíprocos.” (GARCÍA-PELAYO, 2009, p. 3).

Entretanto, foi no período que vai da queda da Bolsa de Valores de Nova Iorque em 1929 ao período posterior à Segunda Guerra Mundial, que o intervencionismo do Estado adquiriu feições definitivas, cunhando-se a expressão Estado do Bem-Estar Social (Welfare State) e, passando a ser entendido que “[...] a proteção social era dever da sociedade como um todo [...]” (CASTRO; LAZZARI, 2011, p. 42).

Acerca desse novo modelo estatal, o de Bem-Estar Social, García-Pelayo conceitua:

O conceito de Welfare State se refere basicamente a uma dimensão da política estatal: a finalidade de produzir bem-estar social. É um conceito mensurável em função da distribuição das cifras do orçamento destinadas aos serviços sociais e de outros índices. (GARCÍA-PELAYO, 2009, p. 02).

Para Bolzan de Moraes, o surgimento do Estado de Bem-Estar Social ocasionou a ruptura dos conceitos de público e privado até então definidos pelo

liberalismo. Além disso, nesse modelo foi estabelecido que o cidadão possuía o direito de ser protegido independentemente de sua condição social, fazendo com que a questão da igualdade e do bem-estar aparecessem como resultado da atuação interventiva do Estado (BOLZAN DE MORAIS, 2011).

O Welfare State é marcado pelo nascimento de constituições sociais. Nesse período inaugura-se a Constituição mexicana de 1917 e a alemã, de Weimar, de 1919. Tais constituições estabeleceram proteção especial ao trabalhador, uma vez que ocorrendo a formação de aglomerados urbanos, como decorrência direta da Revolução Industrial, havia excesso de oferta de mão-de-obra, o que estimulava a manutenção de péssimas condições de trabalho, com ínfima remuneração (DALLARI, 1998). Nesse sentido:

[...] o renascimento, sob a Constituição de Weimar, da noção da generalidade das leis e sua aplicação indiscriminada às liberdades pessoais, políticas e econômicas, foi assim usado como um dispositivo para restringir o poder do Parlamento que já não mais representava exclusivamente os interesses dos grandes latifundiários, dos capitalistas, do exército e da burocracia. E, então, o direito geral, dentro da esfera econômica, era usado para conservar o sistema de propriedade existente e para protegê-lo contra intervenção sempre que esta fosse julgada incompatível com os interesses dos grupos mencionados acima. (NEUMANN, 1969, p. 60-61 apud SILVA 1988, p. 20).

De acordo com Rocha, no tocante às constituições dos Estados “[...] os direitos sociais são alcançados ao mesmo plano dos direitos civis, passando as constituições do primeiro pós-guerra a ser, não apenas políticas, mas políticas e sociais.” (ROCHA, 2004, p. 33). Para García-Pelayo, foram afirmados: “[...] a promoção do bem-estar geral, a cultura, o lazer a educação, a defesa do meio ambiente, o desenvolvimento de regiões atrasadas etc.” (GARCÍA-PELAYO, 2009, p. 6).

Entretanto, para Bonavides, o Estado Social manteve-se intacta a infraestrutura econômica do capitalismo (BONAVIDES, 2008). Conforme o que explica García-Pelayo, a teoria econômica de Keynes apregoava que poder-se-ia acabar com o desemprego através de métodos democráticos, sem alteração da estrutura da economia capitalista (GARCÍA-PELAYO, 2009).

Segundo Silva, o “[...] Estado social de Direito, [...], não foi capaz de assegurar a justiça social nem a autêntica participação democrática do povo no processo político [...]” (SILVA, 1988, p. 21). Holthe, diz que apesar de representar importantes

mudanças sociais e na atuação Estatal, o modelo não logrou êxito em cumprir com as expectativas a que se propôs, como a promoção dos direitos sociais e a justiça social, fazendo com que no seu ponto de vista

[...] os ideais de um Estado intervencionista, sob a pretensa justificativa de promover a justiça social, acabaram legitimando desde democracias a Estados totalitários, demonstrando que o qualificativo “social” não garantiu o surgimento de um Estado promotor do bem-estar geral [...]. (HOLTHE, 2009, p. 88).

Fiori relata que, principalmente a partir do ano de 1981 começaram a ser difundidas ideias neoconservadoras que atingiram em cheio o modelo do Welfare State. De acordo com esses conservadores, o Estado de Bem-Estar Social estaria imerso em uma crise, gerada em decorrência da sua grande demanda democrática, pela extensividade do modelo que o tornava pesado e oneroso. Além disso, seria, em tese, o responsável pela crise econômica que assolou o mundo a partir de 1973/75. Assim, o Welfare State acabou desacelerando sua expansão e extinto em vários locais do globo (FIORI, 1997).

Com a crise do Estado de Bem Estar Social, desponta em meados da segunda metade do século XX o Estado Democrático de Direito, com o propósito de assegurar valores fundamentais, organizando o Estado a partir dessas premissas. Com efeito, esse modelo visa superar tanto o Estado Liberal quanto o Estado Social, somando as suas contribuições, objetivando preservar as conquistas democráticas, as garantias jurídico-legais e a preocupação com a questão social, a fim de qualificar a igualdade (STRECK; BOLZAN DE MORAIS, 2003).

De acordo com Castro e Lazzari, foram as ideias de Ferdinand Lassale que originaram o modelo do Estado Democrático de Direito, “[...] o qual teria inspirado a Social Democracia, com seus ideais de exigência do sufrágio universal, proteção trabalhista e uma repartição mais igualitária do poder político, social e econômico.” (CASTRO; LAZZARI, 2011, p. 08).

Bernardes e Ferreira definem esse modelo estatal como um “Tipo de Estado em cujo âmbito o poder deve ser exercido juridicamente, conforme valores democráticos, em busca da efetiva implantação das condições necessárias ao pleno exercício dos direitos fundados na dignidade da pessoa humana.” (BERNARDES; FERREIRA, 2015, p. 197). Além disso, o fato de estar fundamentado no princípio da soberania popular

[...] impõe a participação efetiva e operante do povo na coisa pública, participação que não se exaure, como veremos, na simples formação das instituições representativas, que constituem um estágio da evolução do Estado democrático, mas não o seu completo desenvolvimento (CROSA, 1946, p. 25, apud SILVA, 1988, p. 20).

Para Silva, a estrutura do Estado Democrático de Direito visa a transformação do *status quo* dos indivíduos. Ademais, o “democrático” qualifica o Estado, fazendo com que os valores da democracia sejam irradiados sobre todos os elementos constitutivos do Estado, bem como sobre a ordem jurídica (SILVA, 1988). Tais características, de acordo com Silva, traduzem que “[...] o Direito imantado por esses valores, se enriquece do sentir popular e terá de ajustar-se ao interesse coletivo.” (SILVA, 1988, p.21).

Todavia, independente dos mecanismos responsáveis pela captação da vontade dos cidadãos – como plebiscito, referendo e iniciativa popular, elencados no art. 14 da Constituição Federal –, Dallari enxerga neste modelo estatal “[...] o problema do estabelecimento dos meios para que o povo possa externar sua vontade.” (DALLARI, 2009, p. 152). Destarte, isso implica na

[...] necessidade de governar por meio de representantes deixa para o povo o problema da escolha desses representantes. Cada indivíduo tem suas aspirações, seus interesses e, mesmo que de maneira indefinida e imprecisa, suas preferências a respeito das características dos governantes. E quando se põe concretamente o problema da escolha é natural a formação de grupos de opinião, cada um pretendendo prevalecer sobre os demais. (DALLARI, 2009. p. 161).

Diante do exposto, verifica-se que, com o passar do tempo, os modelos estatais foram sendo modificados para atender, sobretudo, as demandas/reivindicações. Ademais, no decorrer da história colocou-se fim ao absolutismo, com a afirmação de liberdades fundamentais, somadas a direitos sociais até se chegar à contemporaneidade, momento em que prevalece o interesse da democracia, ou seja, o interesse da maioria, legitimada pela lei. No momento seguinte se verá como esses direitos foram introduzidos nos textos constitucionais brasileiros.

1.2 MODELOS DE ESTADO E DIREITOS AFIRMADOS NO BRASIL

Com o intuito de vislumbrar a evolução constitucional brasileira, destaca-se que anteriormente à Constituição Federal de 1988, existiram outras sete cartas políticas correspondendo aos anos de: 1824, 1891, 1934, 1937, 1946, 1967, 1969, das quais quatro foram elaboradas de forma democrática e as demais de modo autoritário (CÉSAR; PINHO, 2011). Como Constituições outorgadas/autoritárias teve-se as de: 1824, 1937, 1967 e a de 1869, já as promulgadas/democráticas são representadas pelas Constituições de: 1891, 1934, 1946 e 1988 em vigor (GROFF, 2008). Assim, seus respectivos conteúdos serão abordados nas linhas que seguem.

Tendo ocorrido a Independência do Brasil no ano de 1822 fazia-se necessário a implementação de uma Constituição. Destarte, a elaboração dessa Carta Magna contou com a influência do liberalismo tendente na Europa, até mesmo através dos próprios membros da Assembleia Constituinte, uma vez que o Imperador Dom Pedro I nomeou um Conselho de Notáveis (CÉSAR; PINHO, 2011).

César e Pinho destacam as seguintes características da primeira constituição brasileira de 1824

1ª) Forma unitária de Estado. 2ª) Monarquia constitucional como forma de governo. 3ª) Território brasileiro dividido em províncias, com presidentes nomeados pelo Imperador e exoneráveis *ad mutum*. 4ª) O catolicismo era considerado a religião oficial do Estado, sendo assegurado somente o culto doméstico de outras crenças, sem forma alguma exterior de templo. 5ª) Sufrágio censitário, pois para participar do processo eleitoral era exigida renda mínima anual e para ser eleito, uma renda ainda maior, graduando-se conforme o cargo (...). 6ª) Existência de quatro poderes políticos: Executivo, Legislativo, Judiciário e Moderador (...). 7ª) Uma ampla declaração de direitos destinados a assegurar a inviolabilidade dos direitos civis e políticos dos cidadãos brasileiros (art. 179). A escravidão, contudo, foi mantida durante quase toda a vigência do regime imperial e da própria Constituição. 8ª) Competiam ao próprio Poder Legislativo as atribuições de guarda da Constituição e de interpretação das leis. 9ª) Caráter de semirrigidez da Constituição imperial: somente era exigido quórum especial para aprovação de emendas que se referissem aos limites e atribuições dos poderes políticos. 10ª) Na época do Império, competia ao próprio Poder Legislativo velar pela supremacia da Constituição, não tendo sido instituído um sistema judicial de controle de constitucionalidade. (CÉSAR; PINHO, 2011, p. 192-3).

Do exposto, verifica-se que, no tocante aos direitos, a Constituição de 1824 permitiu o direito ao voto, contanto que houvesse contrapartida financeira por parte do indivíduo. Além do mais, havia uma gama de declarações de direitos com a

finalidade de assegurar a inviolabilidade dos direitos civis e políticos dos cidadãos, todavia, não se foi capaz de pôr fim a escravatura.

Posteriormente no ano de 1891, após sessenta e cinco anos, é promulgada no Brasil a segunda constituição do Estado, sendo também a primeira Republicana, que, inspirada no texto constitucional dos Estados Unidos da América, previa no país uma organização federativa e de individualismo político e econômico. Nesse período, o federalismo rompe com os detentores do poder local, mostrando que Estados e Municípios são fundamentais para organizar a estrutura federativa. (TRINDADE, 2004).

Bulos estabelece as principais características da constituição de 1891

Inaugurou, em termos constitucionais positivos, o modelo brasileiro de controle jurídico-difuso de constitucionalidade. [...] • A Constituição de 1891 reconheceu a competência do Supremo Tribunal Federal para rever as sentenças das Justiças dos Estados, em última instância, quando se questionasse a validade ou a aplicação de tratados e leis federais (art. 59, § 1º, a e b) .• Com o advento da Lei n. 221 , de 20 de novembro de 1894, reforçou-se, ainda mais, o modelo judicial de controle da constitucionalidade. • A reforma constitucional de 1926 da Carta de 1891 empreendeu algumas modificações na técnica de controle sem, contudo, alterar-lhe o âmago. Ficou mantido o método difuso e, de certa forma, a jurisdição constitucional do Supremo foi ampliada, porque, na exegese da lei federal, ortorgou-se-lhe a tarefa de uniformizar a jurisprudência dos demais Tribunais (art. 60, § 1º, e). (BULOS, 2014, p. 202).

Ainda, de acordo com Trindade, a abolição da escravatura e a proclamação da República foram acontecimentos que marcaram aspectos jurídico-institucionais de questões políticas e sociais enfrentadas pela Assembleia Constituinte (TRINDADE, 2004).

Todavia, “[...] os ideais e a eficácia jurídica da Carta Constitucional de 1891 foi ruindo, e o federalismo, na prática, ficou desmoralizado.” (MASCARENHAS, 2010, p. 32). Assim, a eclosão da Revolução de 1930⁴ pôs fim não somente à República Velha⁵, como também a Constituição de 1891.

⁴ Através de um Decreto Getúlio Vargas fulminou de vez com resquícios da democracia ao: dissolver o Congresso Nacional, as Assembleias Legislativas Estaduais e Câmaras Municipais, exercendo também poderes inerentes ao Executivo e Legislativo. Além disso, governadores de estado foram afastados e substituídos por interventores federais, os quais obedeciam cegamente as ordens de Getúlio Vargas (MASCARENHAS, 2010).

⁵ se revestiu “[...] de características autoritárias, que visavam o controle e a subordinação da população aos ditames do progresso e da civilização.” (LEÃO; SILVA, 2014).

A Carta Magna de 1934 decorreu do enfraquecimento do modelo político representado pelas velhas oligarquias rurais, do término da política do café com leite⁶, existência do voto de cabresto⁷ o que fazia com que o processo eleitoral perdesse a credibilidade, provocando a desordem no setor cafeeiro que gerou a crise econômica de 1829 e, por fim, as reivindicações do operariado (CÉSAR; PINHO, 2011).

Esses fatores ocasionaram uma Revolução Constitucionalista, em que se exigia o retorno do Brasil às formas constitucionais. Nesse sentido, a Constituição de 1934 foi elaborada trazendo forte influência da Constituição de Weimar, a qual é produto do Estado de Bem Estar Social (CÉSAR; PINHO, 2011).

A respeito da constituição de 1934 Mascarenhas dispõe:

Por esta Constituição foi introduzido no Brasil o voto para as mulheres, a obrigatoriedade e gratuidade do ensino primário, a criação do mandado de segurança, a instituição do salário-mínimo, a criação da Justiça do Trabalho, as férias anuais remuneradas, dentre outras. Noutra linha, a Constituição de 1934 autorizou a União a monopolizar as riquezas do subsolo – o petróleo, o ouro –, das águas e da energia hidráulica, e na economia visava a monopolizar, de forma progressiva, os Bancos de depósito, amparar e estimular a produção e estabelecer novas condições de trabalho. Concedeu, ainda, autonomia aos Municípios como instrumento de descentralização e democratização do Estado. (MASCARENHAS, 2010, p. 35).

A partir das características listadas por Mascarenhas, denota-se que, por possuir influência do modelo de Estado de Bem Estar Social, a constituição de 1934 evoluiu no sentido de propiciar uma amplitude de direitos políticos, como o direito de voto para as mulheres e também sociais, representado pela gratuidade do ensino primário, fixação de um salário mínimo e das férias remuneradas, além da criação de uma justiça especializada, *in casu* a Justiça do Trabalho.

A carta política de 1934 vigorou por pouco mais de três anos, ocorrendo em seguida, a imposição de Getúlio Vargas pela Constituição de 1937⁸, que inaugurou o Estado Novo⁹. Deveras, foi um período em que o totalitarismo prevaleceu em todo

⁶ Alternância no Poder entre os estados de São Paulo e Minas Gerais.

⁷ As pessoas eram obrigadas a votar no candidato escolhido pelo coronel.

⁸ A Constituição ficou conhecida como “A Polaca”, em decorrência da influência da Polônia (CÉSAR; PINHO, 2011).

⁹ “Predominou aqui o princípio de que o Estado tinha e deveria ter qualidades superiores às do indivíduo e da sociedade.” (D’ ARAUJO, 2000, n.p).

mundo, ou seja, uma ditadura, havendo a suspensão de direitos individuais (CÉSAR; PINHO, 2011).

Bernardes e Ferreira elencam as seguintes características da Constituição de 1934:

“[...] A) inspiração fascista e totalitária; B) apesar de ter previsto um "plebiscito nacional" como condição para que entrasse em vigor (constituição cesarista), nunca foi realizada a consulta popular (art. 187, após revogado pela EC 9/45); C) ignorou o mandado de segurança e a Justiça Eleitoral criados em 1934; D) não tratou da organização do Ministério Público ;E) extinguiu a Justiça Federal; F) previsão de superação da decisão judicial que declarasse a inconstitucionalidade de lei, pela confirmação do texto normativo, mediante provocação do Presidente, pelo voto de 2/3 do Parlamento (art. 96, parágrafo único).G) restaurou a pena de morte; H) vedou ao Judiciário conhecer de questões exclusivamente políticas. (BERNARDES; FERREIRA, 2015, p. 89/90).

A derrota da Alemanha e da Itália na Segunda Guerra Mundial, fez com que crescessem no Brasil as pressões da população pela reconquista das liberdades democráticas, criando um clima desfavorável para o então presidente/ditador Getúlio Vargas (MASCARENHAS, 2010).

Desta forma, o governante se vê compelido a realizar emendas à constituição outorgada no ano de 1937, sendo a mais importante delas a que estabelece eleições diretas para o mês de dezembro daquele mesmo ano e a concessão de liberdade aos presos políticos. Contudo, tais medidas não foram capazes de evitar a deposição de Vargas, dando início a elaboração de uma nova constituição democrática, a Constituição de 1946 (MASCARENHAS, 2010).

De acordo com Bernardes e Ferreira, os pontos-chave da constituição de 1946 foram:

A) correta observância da técnica constitucional, com traços políticos que apontavam a abertura para a recuperação da ordem social; B) prestígio ao municipalismo, especialmente quanto à repartição da receita tributária; C) restauração do mandado de segurança; D) liberdade de organização partidária; E) proibição das penas de morte, confisco e banimento; G) instituição do direito de greve; H) restaurou parcialmente a Justiça Federal (somente no 2º grau de jurisdição: Tribunal Federal de Recursos) e voltou a tratar do Ministério Público; I) criação da Justiça do Trabalho; J) composição do Poder Legislativo dividida entre a Câmara e o Senado, sendo este presidido pelo Vice-Presidente da República; (BERNARDES; FERREIRA, 2015, p. 90).

Dessa forma, de acordo com os autores, a Constituição de 1946 foi fundamental para resgatar o ideal democrático do Estado, além da busca pela recuperação da ordem social, restaurando a adoção do remédio constitucional do mandado de segurança, concedendo liberdade para organização de partidos políticos, bem como, instituindo o direito de greve e, por fim, talvez a mais importante de todas as garantias jurídicas, a proibição da pena de morte, do confisco de bens e do banimento.

A Constituição de 1967 também foi fruto de um golpe militar, dessa vez, contra o então Presidente da República, João Goulart. A Junta Militar manteve a Constituição de 1946, porém, com várias modificações, entre elas a suspensão de garantias individuais de estabilidade e vitaliciedade e a suspensão de direitos políticos por dez anos. Também foram extintos os partidos políticos e excluídos de apreciação judicial os atos institucionais. Outrossim, essa Constituição foi outorgada, permanecendo em vigor por dois anos (CÉSAR; PINHO, 2011).

Por sua vez, a sétima Constituição brasileira corresponde ao ano de 1969, restou marcada por concentrar ainda mais poderes na figura do Presidente da República, além da confinação de direitos individuais e políticos, aliada a limitação da democracia, tortura, perseguição política, prisões ilegais, etc... (CÉSAR, PINHO, 2011).

Mascarenhas dispõe que nesse período, “[...] militares golpistas reduziram as liberdades individuais e coletivas, suspenderam direitos e garantias constitucionais, e passaram a governar através dos execráveis decretos-lei, usurpando a competência do Poder Legislativo.” (MASCARENHAS, 2010, p. 39).

Com o término do regime político instaurado em 1964, havia uma mobilização da opinião pública e da sociedade civil voltada à redemocratização do Estado brasileiro, até mesmo os militares preparavam o retorno para o regime democrático. À vista disso, através da Emenda Constitucional nº 26 de 1985, foi convocada uma nova “Assembleia Nacional Constituinte”, sendo eleitos Senadores e Deputados para elaboração da atual Constituição. Assim, a carta política vigente foi promulgada em 05 de outubro de 1988 e teve seu conteúdo voltado principalmente a defesa dos direitos dos cidadãos (CÉSAR; PINHO, 2011).

A Constituição Federal de 1988 proclamou e fundou o modelo do Estado Democrático de Direito no Brasil, ao declarar no art. 1º da Carta Política que “A República Federativa do Brasil, formada pela união indissolúvel dos Estados e

Municípios e do Distrito Federal, constitui-se em Estado Democrático de Direito [...]” (BRASIL, 1988).

Essa Constituição proclamou direitos individuais e sociais, aprimorou o sistema democrático através da democracia semidireta, bem como trouxe inegáveis avanços relativos ao reconhecimento de direitos e garantias fundamentais (MASCARENHAS, 2010). Complementa Ferreira Filho que

Esta Constituição foi a mais abrangente e extensa de todas as anteriores, além de contemplar as liberdades clássicas, conferindo ênfase aos direitos em matéria penal; por outro lado, identifica novos direitos, a exemplo da defesa do consumidor, direito à informação. Inclusive, sublinha um novo capítulo aberto para definir os direitos sociais, que, desde a CF de 1934 estavam inseridos no capítulo referente à ordem econômica e social. (FERREIRA FILHO, s.d., p. 296 apud AMORIM; SALEME, 2011, p. 105).

O contexto constitucional da segunda metade do século XX reflete no Brasil, e no mundo ocidental, de modo geral, as consequências das novas dinâmicas e processos vivenciadas pelo Estado, na esfera política, econômica, jurídica e social. Nesse sentido, surgem questionamentos acerca das crises do Estado e de seu alcance, o que se verá na próxima subseção, sinalando-se que os conteúdos relativos à atual Constituição serão discutidos no capítulo seguinte.

1.3 O ESTADO E AS SUAS CRISES

Para que se constate acerca da (in)existência de uma Crise Constitucional no Estado brasileiro, primeiro se faz necessária compreensão do que seja o modelo adotado, bem como daquilo que representa uma Crise Constitucional. Vimos que o modelo de Estado Democrático de Direito, o qual foi adotado no Brasil, tem por pressuposto a afirmação de direitos individuais, coletivos e difusos, os quais devem ser tutelados pelo Órgão Estatal.

Ainda, deve-se atentar para o fato de que o democrático qualifica o Estado, evidenciando um governo do povo, como já visto. Assim, na continuidade se passará a explicar sobre as crises do Estado, cujo objetivo, ao final da análise, é aferir se existe ou não uma crise no referido modelo.

Primeiramente, giza-se que Bolzan de Moraes defende que os modelos de Estado enfrentaram/enfrentam cinco tipos de crises, ocorrendo elas nos âmbitos: Conceitual no Estado Moderno, Estrutural no Estado de Bem-Estar Social,

Funcional, Política (e da representação) e Constitucional (Institucional), verificadas na contemporaneidade, sendo que esta última constitui o tema central do estudo.

A primeira crise, a conceitual, atingiu o Estado Moderno e envolve um dos elementos fundamentais do Estado: a soberania. Essa temática tem sofrido transformações significativas, sobretudo no seu conteúdo, para se adaptar às mutações pelas quais os Estados passaram nos últimos anos (STRECK; BOLZAN DE MORAIS, 2003). De acordo com Bolzan de Moraes, a soberania pode ser caracterizada como

[...] um poder que é juridicamente incontestável, pelo qual se tem a capacidade de definir e decidir acerca do conteúdo e da aplicação das normas, impondo-as coercitivamente dentro de um determinado espaço geográfico, bem como fazer frente a eventuais injunções externas. Ela é, assim, tradicionalmente tida como una, indivisível, inalienável e imprescritível. Nesse viés, pode-se dizer que a soberania moderna é aquela típica do Estado-Nação. Aquela caracterizada por uma estrutura de poder centralizado e que exerce o monopólio da força e da política – legislativa, executiva e jurisdicional – sobre um determinado território [...]. (BOLZAN DE MORAIS, 2011, p. 27).

O autor afirma que, atualmente, não se pode mais conceber a soberania como um poder ilimitado, isto decorre da dispersão dos centros de poder, uma vez que o avanço democrático gera discordância entre a aspiração de um poder unitário e o seu caráter plural. Seria possível até mesmo definir um novo conceito de soberania alicerçada na “[...] capacidade de seu poder econômico, no seu papel hegemônico como poder bélico e na ampliação da velocidade e quantidade da troca de informação em nível global, em particular desde as novas possibilidades tecnológicas.” (BOLZAN DE MORAIS, 2011, p. 28-29).

De acordo com Bolzan de Moraes e Vieira, isso implica em “uma soberania pós-moderna cujas fronteiras, aquelas próprias do modelo moderno do Estado, seriam flexíveis, sem que se saiba ao certo onde se iniciam e onde terminam, se é que se iniciam ou terminam, em algum lugar demarcado.” (BOLZAN DE MORAIS; VIEIRA, 2013, p. 135).

Ainda, o fato dos Estados serem interdependentes na seara internacional denota para cada vez um maior engajamento entre as noções de soberania e cooperação jurídica, econômica e social, por um viés, e de outro lado, a soberania e a intervenção política econômica e/ou militar, as quais abalam a autonomia das nações (BOLZAN DE MORAIS; VIEIRA, 2013).

Na prática, os arranjos internacionais, sejam intergovernamentais ou supranacionais, por exemplo, União Europeia, NAFTA, MERCOSUL, entre outras, interferem diretamente nas relações internacionais fazendo com que ocorram modificações no exercício do poder pelos Estados, no caso a limitação do poder exercido por eles (BOLZAN DE MORAIS, 2011).

A título de exemplificação, sob o aspecto econômico, evidencia-se a atividade de empresas transnacionais, as quais apesar de não manterem qualquer ligação com um determinado Estado exercem o seu poder de decisão conferido pelo capitalismo, para subjugar a decisão de países aos seus interesses, o que implica diretamente na soberania, ou na capacidade de autodeterminação do Estado (BOLZAN DE MORAIS, 2011).

Outro aspecto que deve ser suscitado, diz respeito ao papel exercido pelas Organizações Não Governamentais (ONG's) em países subdesenvolvidos, visto que o trabalho desenvolvido por essas entidades é fundamental por possibilitar o acesso a programas de ajuda internacional (BOLZAN DE MORAIS, 2011).

Ocorre que tal associação, entre os Estados e essas organizações acaba por condicionar a forma com a qual o país será reconhecido (positivo ou negativo) a partir dos relatórios emitidos por elas. Além disso, sindicatos e organizações empresariais passaram a exercer atividades e decisões que anteriormente poderiam ser consideradas da alçada do Estado (BOLZAN DE MORAIS, 2011).

A crise estrutural, por sua vez, é aferida no Estado de Bem-Estar Social, subdividindo-se na crise desse modelo propriamente dito, em termos gerais e, em uma crise fiscal, ideológica e filosófica. Bolzan de Moraes defende que a crise pode ser produto: da reação de seus opositores, de críticas internas como uma estratégia de dominação ou pela inexistência de uma teoria que lhe dê apoio (BOLZAN DE MORAIS, 2011).

O ano de 1970 marcou o aprofundamento da crise fiscal/econômica vivenciada pelo Welfare State, em razão do aumento da atividade e das demandas contra o Estado e também pela crise do petróleo que assolou o cenário internacional, implicando no crescimento das despesas públicas e consequentemente déficit público, uma vez que o modelo de Estado sugere a diminuição da incidência tributária ou a sonegação (STRECK, BOLZAN DE MORAIS, 2003).

Destarte, a diminuição da arrecadação fiscal, aliada às necessidades da população decorrentes do momento de crise, resultou no aumento da crise econômica. Também, situações tidas como passageiras tornaram-se permanentes, a exemplo do desemprego e de políticas públicas (BOLZAN DE MORAIS, 2011).

A respeito da crise ideológica que se abateu sobre o Estado de Bem-Estar Social, indaga-se acerca da legitimidade que atinge a configuração do Welfare State, no tocante às formas de organização e gestão. O embate aqui tratado refere-se à oposição entre a democratização do acesso público da política e a burocratização das fórmulas para refutar as demandas propostas. Em outras palavras, o contraste da democracia, como fórmula política e a burocracia, como arranjo funcional (BOLZAN DE MORAIS, 2011).

Kornis expõe em quais traços consistem o Estado de Bem-Estar Social Brasileiro, os quais, de certa forma, respondem a definição de crise ideológica estudada por Bolzan de Moraes e a crise filosófica, vista na sequência:

[...] um financiamento regressivo do gasto social e uma hipertrofia burocrática que eleva em muito o custo operacional e favorece a manipulação clientelística. Um welfare state, em síntese meritocrático-particularista fundado na capacidade contributiva do trabalhador e num gasto público residual financiado por um sistema tributário regressivo. Um sistema não-redistributivo e montado sobre um quadro de grandes desigualdades e de misérias absolutas [...] (KORNIS, 1994, p.58-59 apud FIORI, s.d., p. 9).

Ainda, a crise filosófica impactou os fundamentos do modelo do Welfare State, sobretudo, a solidariedade, de maneira a gerar o enfraquecimento dos direitos sociais ou sua elaboração deficiente, assim como na atividade interventiva. Outrossim, este modelo não logrou êxito em colocar em prática os objetivos a que se propôs, pois na medida em que os recursos estatais se esvaíam a coesão social perdia sua força e conseqüentemente, o caráter solidário (BOLZAN DE MORAIS, 2011).

Assim, o que se verificou, na verdade, foi “[...] a transformação do indivíduo liberal em cliente da administração, apropriando privadamente a poupança pública ou adotando estratégias assistencialistas de distribuição das respostas estatais e dos serviços públicos [...]”. (BOLZAN DE MORAIS, 2011, p. 48).

A crise funcional, para Streck e Bolzan de Moraes, refere-se à “[...] perda de exclusividade sentida pelos órgãos incumbidos do desempenho de funções estatais,

aos quais são atribuídas tarefas que lhes são inerentes.” (STRECK; BOLZAN MORAIS, 2003, p. 14).

Os autores exemplificam: a jurisdição constitucional ocupando a função legislativa e o exercício da jurisdição no legislativo, diante da realização das Comissões Parlamentares de Inquérito (CPIs) nessa esfera (STRECK; BOLZAN MORAIS, 2003). Soares define a crise funcional da seguinte forma:

É a crise enfrentada pelas funções de governo, tanto internamente quanto externamente. Internamente, partindo da ideia tripartite do Estado, Legislativo, Executivo e Judiciário disputam o mesmo espaço, numa luta fratricida, cada um em busca de mais competências. Imaginando-se tal cenário como uma batalha, a luta a ser analisada agora tem como lutadores legisladores e juizes, o ringue dessa batalha é a crise funcional do Estado Contemporâneo. (SOARES, s.d., n.p.).

De acordo com Bolzan de Moraes, a crise política (e da representação) reflete, em suma, o desaparecimento de alternativas reais de escolha. Para construir a democracia de modo efetivo, deve se perceber que está-se “[...] diante dos quadros de enfraquecimento do espaço público da política e da sua economicização, em um contexto de jogo econômico global de um capitalismo financeiro [...]” (BOLZAN DE MORAIS, 2011, p. 71).

A crise política ou da representação política evidencia no Brasil uma desestabilização marcada “[...] tanto pela desconfiança do povo nos seus representantes, como há uma crise de participação do povo, em decorrência da desconfiança [...]” (SOARES, s.d., n.p.).

Bolzan de Moraes refere que os mercados e a sua “mão invisível”, influenciados pelo capitalismo, fazem com que as opções políticas ofereçam soluções de acordo com as que lhes são propostas, acarretando o desaparecimento do caráter representativo da democracia (BOLZAN DE MORAIS, 2011).

Dessa forma, quando existem incertezas no jogo político eleitoral, “[...] a representação política cede espaço às certezas econômicas e desfaz-se o espaço próprio da política e de seus mecanismos [...]” (BOLZAN DE MORAIS, 2011, p. 72). Segundo Ianni, o consumismo e o próprio capitalismo se transformam em “[...] um exercício efetivo de participação, inserção social ou mesmo de cidadania.” (IANNI, 1998, p. 23-24 apud BOLZAN DE MORAIS; WERMUTH, 2013, p.165). Nesse sentido:

[...] ou o indivíduo é consumidor ou não é levado em consideração nas relações jurídico-econômicas. A capacidade de consumir converte-se em um critério de integração ou exclusão social, gerando polarizações e assimetrias. É justamente em virtude disso que as desigualdades globais são cada vez mais evidentes, criando dois novos status de seres humanos: os incluídos em uma economia globalizada e flexibilizada, por um lado, e os excluídos, carentes de identidade como consequência de sua falta de competência ou de sua impossibilidade para alcançar os mercados de consumo, por outro. Nessa lógica, o mercado converte-se no grande igualador e separador da sociedade. (BOLZAN DE MORAIS; WERMUTH, 2013, p. 165-166).

Por fim, a Crise Constitucional ou Institucional, é aferida no Estado Contemporâneo, como aludido anteriormente e, implica na fragilização da Constituição como documento escolhido pela sociedade para definir os conteúdos políticos. Isso ocorre em razão de que, por vezes, os governos pretendem transformar/modular as cartas constitucionais em seus programas de governo, quando deveria ser feito justamente o oposto (BOLZAN DE MORAIS, 2011).

Da mesma forma, a lei maior que era vista no século XX como um instrumento de segurança e legitimidade, passa a ser entendida na atualidade, para Faria, como um “[...] entrave ao funcionamento do mercado, como freio da competitividade dos agentes econômicos e como obstáculo à expansão da economia” (FARIA, 2000, p. 15, apud STRECK; BOLZAN DE MORAIS, 2003, p. 145). Para Streck e Bolzan de Moraes, a constitucionalização das propostas implica, no que diz Streck e Bolzan de Moraes, “um jogo de tensões e poderes”.

Além disso, a vivência dessa crise se deve aos seguintes fatores: a globalização, refletindo tanto na economia quanto nos direitos humanos, a mutação constitucional, decorrente da judicialização de assuntos constitucionais e a executivização/administrativização (BOLZAN DE MORAIS, 2011).

Alvarez define a globalização como

[...] um conjunto aparentemente bastante heterogêneo de fenômenos que ocorreram ou ganharam impulso a partir do final dos anos 80 - como a expansão das empresas transnacionais, a internacionalização do capital financeiro, a descentralização dos processos produtivos, a revolução da informática e das telecomunicações, o fim do socialismo de Estado na ex-URSS e no Leste Europeu, o enfraquecimento dos Estados nacionais, o crescimento da influência cultural norte-americana etc. -, mas que estariam desenhando todos uma efetiva ‘sociedade mundial’, ou seja, uma sociedade na qual os principais processos e acontecimentos históricos ocorrem e se desdobram em escala global. (ALVAREZ, 1999, p. 97).

Rodrigues, Oliveira e Freitas também compreendem a globalização como um processo complexo que envolve vários fenômenos, podendo ser vislumbrada sob a ótica política, social, econômica e cultural em escala mundial, sobretudo nas últimas décadas (RODRIGUES; OLIVEIRA; FREITAS, 2001).

A partir do viés de Santos, a globalização representa a razão da existência de discriminação e do aprofundamento das desigualdades sociais, marcando o rompimento do processo de evolução social e moral que vinha sendo construído até então. Para o autor, é ironia lembrar que o progresso técnico surgia para efetivar o sonho da globalização aliada à humanização da vida do planeta, então “[...] quando esse processo técnico alcança um nível superior, a globalização se realiza, mas não a serviço da humanidade.” (SANTOS, 2000, p. 65 apud RODRIGUES; OLIVEIRA; FREITAS, 2001, p. 98).

Por seu turno, o segundo agente causador da Crise Constitucional é representado pela mutação constitucional, a qual, de acordo com Bulos, pode ser definida como um “[...] fenômeno, mediante o qual os textos constitucionais são modificados sem revisões ou emendas.” (BULOS, 1996, p. 26).

Nessa toada, Gomide observa que “[...] com a influência da mutação constitucional no sistema jurídico brasileiro, há uma crise de legitimidade do legislador, já que o mesmo é o principal responsável pela criação e edição das normas.” (GOMIDE, 2017, n.p.). Além disso, a discussão acerca da temática é essencial, na medida em que afeta a separação e autonomia dos poderes do Estado (GOMIDE, 2017).

A definição da executivização enquanto coeficiente da crise, matéria desta monografia, é definida por Bolzan de Moraes da seguinte forma

[...] quando a função executiva do Estado passa a desempenhar um papel de relevância para a (re)definição do conteúdo da Constituição utilizando-se dos mecanismos jurídico-constitucionais e de um discurso economicista apocalíptico, totalizante e monocórdico, para promover uma verdadeira desmontagem do texto constitucional originário patrocinado através da atuação do poder constituinte, seja por meio de propostas de reforma constitucional em tensão ao modelo em vigor, seja pela não prática dos conteúdos exigidos e exigíveis postos no texto constitucional. (BOLZAN DE MORAIS, 2011, p. 115).

O doutrinador pontua que o direito constitucional tornou-se “[...] refém de uma lógica mercadológica da política, transformando as constituições em prolongamentos subservientes aos programas de governo.” (BOLZAN DE MORAIS, 2011, p. 115).

Dessa forma, isso faz com que se rompa o caráter estabilizante e perene da Constituição, cuja característica adveio do liberalismo do final do século XVIII em seu núcleo político, resultando no retrocesso de conquistas sociais e dando margem para que se fale em um golpe de Estado institucional¹⁰ (BOLZAN DE MORAIS, 2011).

Para Thamay, uma Constituição que não logra êxito em efetivar os objetivos a que se propôs “[...] demonstra realmente que Constituição brasileira é formalista e por vezes pouco realista.” (THAMAY, 2013, n.p.). Ainda, de acordo com o autor, as crises e problemáticas complexas enfrentadas no cenário brasileiro propiciam o “[...] desrespeito das positavações postas no corpo constitucional [...]” (THAMAY, 2013, n.p.). Acerca da temática, Soares é enfática ao dizer que a crise institucional representa um processo de desconstitucionalização, gerada pelo “[...] abismo entre o que a Constituição garante e ao que de fato se tem acesso.” (SOARES, s.d., p. 4).

Ferreira Filho entende que é utopia enxergar na Constituição um meio de promover transformações econômico-sociais e transfere para a sociedade a responsabilidade de fornecer recursos, para a efetivação dos direitos positivados. Outrossim, na impossibilidade da sociedade fornecer os recursos, então a Constituição não terá proveito algum (FERREIRA FILHO, 1995). Ademais, apesar de a Lei Maior não ser a causadora das crises enfrentadas pelo Estado brasileiro, ela também não corrobora para atenuá-las, contribuindo, em verdade, para o seu agravamento pois

[...] ela estende o campo do Estado a todos os setores da vida humana e a todos os elementos que afetam a vida humana. Uma extensão a tudo, uma extensão “totalitária” das atividades do Estado a campos não prioritários no momento brasileiro. Nisso igualiza, por exemplo, a promoção da educação e a do lazer, considerando-as ambas direitos fundamentais. Não hierarquiza prioridades, pois para ela tudo é direito e direito “fundamental” do homem. Cede assim a um assistencialismo paternalista que não corresponde aos meios disponíveis para o Estado no presente. É generosa em excesso quanto às aposentadorias. Não põe cobro ao estatismo, que, combinado com xenofobia, leva a monopólios indesejáveis, ou a exploração deficiente de atividades econômicas importantes, etc. Ademais equaciona mal o sistema tributário e a repartição de recursos entre os entes federativos. (FERREIRA FILHO, 1995, p. 21)

¹⁰ [...] na linha de Paulo Bonavides, assim como desnuda-se um ambiente de tensão no interior das estruturas estatais, quando o espaço do Sistema de Justiça passa a ser um processo de judicialização da e do política(o) refletido por uma politização do jurídico que se extrema neste ambiente de dificuldades na realização do projeto constitucional, margeado, por sua consequência mesma, pelo alargamento da cidadania civil e política, sobretudo. (BOLZAN DE MORAIS, 2011, p. 116).

Na lição de Oliveira, a fim de adequar os interesses conflitantes da coletividade, as Constituições têm se valido cada vez mais dos princípios, como forma de se evitar o congelamento da atuação dos Poderes Constituídos ou frequentes alterações formais no texto da Lei Maior. Dessa forma, “basta uma mudança de interpretação de determinado princípio, adequando-o à nova realidade social.” (OLIVEIRA, 2013, p. 39).

No capítulo subsequente desenvolver-se-á o estudo acerca das reformulações legislativas atinentes aos direitos sociais verificadas no Estado Democrático de Direito. Aprofunda-se, ainda, a temática nos fundamentos e objetivos do referido modelo estatal, as alterações legislativas, propriamente ditas, na seara social e a contraposição com uma possível Crise Constitucional, especificamente, diante da análise da Emenda Constitucional nº 95/2016, a qual prevê a limitação por vinte anos das despesas primárias da União, como saúde, educação, ciência e tecnologia.

2 REFORMULAÇÕES LEGISLATIVAS SOCIAIS NO ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO BRASILEIRO E CRISE CONSTITUCIONAL

No presente capítulo, serão analisadas as reformulações legislativas sociais verificadas nos últimos dois anos no Estado Democrático de Direito brasileiro e a ocorrência de uma possível Crise Constitucional do modelo. Para tanto, o capítulo está dividido em três momentos: na primeira subseção, se verificam os fundamentos e os objetivos do Estado Democrático de Direito e sua relação com os direitos fundamentais. Na segunda, perquire-se acerca das alterações legislativas verificadas na atualidade e suas implicações nos direitos sociais. Por fim, estuda-se a Emenda Constitucional nº 95/2016, responsável por limitar as despesas primárias da União por vinte anos, investigando se esta alteração legislativa representa uma crise no modelo de Estado.

2.1 OS FUNDAMENTOS E OS OBJETIVOS DO ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO E A SUA RELAÇÃO COM OS DIREITOS FUNDAMENTAIS

Conforme brevemente aduzido no capítulo anterior, o modelo do Estado Democrático de Direito surgiu no final do século XX e trazia em seu bojo o propósito de assegurar valores fundamentais, preservar as conquistas democráticas, as garantias jurídico-legais e a preocupação com a questão social, a fim de qualificar a igualdade (STRECK; BOLZAN DE MORAIS, 2003). Nessa esteira, Lobato refere que a dignidade humana constitui o fundamento maior, o núcleo e também a última fonte de legitimação do Estado Democrático de Direito (LOBATO, s.d.).

Acerca deste modelo, Streck lista as seguintes características

[...] remete a um tipo de Estado em que se pretende precisamente a transformação em profundidade do modo de produção capitalista e sua substituição progressiva por uma organização social de características flexivamente sociais, para dar passagem, por vias pacíficas e de liberdade formal e real, a uma sociedade onde se possam implantar superiores níveis reais de igualdades e liberdades [...] o qualitativo “democrático” vai muito além de uma simples reduplicação das exigências e valores do Estado Social de Direito e permite uma práxis política e uma atuação dos poderes públicos que, mantendo as exigências garantísticas e os direitos e liberdades fundamentais, sirva para uma modificação em profundidade da estrutura econômica e social e uma mudança no atual sistema de produção e distribuição dos bens (STRECK, 2004, p. 39).

Como aduz Lobato, a interpretação e a integração dos princípios apresentam para a Ciência do Direito o desafio de manter-se como ciência e acompanhar os fatos sociais. Para o referido autor é necessário “[...] conceber um modelo de sistema, com aberturas para acompanhar a evolução social, mas sem que tais entradas sejam grandes a ponto de fazê-lo desmoronar.” (LOBATO, s.d., p. 03). Canotilho afirma que “[...] o Direito do Estado de direito do século XIX e da primeira metade do Século XX é o direito das regras dos códigos; e o Direito do Estado constitucional e democrático de direito leva a sério os princípios.” (CANOTILHO, 2000, p. 109).

Nesse sentido, consoante lecionam Streck e Bolzan de Moraes, o Estado Democrático de Direito é fundamentado nos princípios da constitucionalidade, da organização democrática da sociedade, do sistema de direitos fundamentais, individuais, coletivos e difusos, da justiça social, da igualdade qualificada, da divisão das Funções ou Poderes, da legalidade e da segurança jurídica (STRECK, BOLZAN DE MORAIS, 2003).

A Constitucionalidade, de acordo com Castro, possui “[...] respaldado na supremacia da constituição, vincula o legislador e, todos os atos estatais à constituição, estabelecendo o princípio da reserva da constituição e, revigorando a força normativa da constituição, instrumento básico da garantia jurídica.” (CASTRO, 2007, p. 16).

Quanto ao aspecto democrático, Silva estabelece que

A democracia que o Estado Democrático de Direito realiza há de ser um processo de convivência social numa sociedade livre, justa e solidária [...] em que o poder emana do povo, e deve ser exercido em proveito do povo, diretamente ou por representantes eleitos [...] participativa, porque envolve a participação crescente do povo no processo decisório e na formação dos atos de governo; **pluralista, porque respeita a pluralidade de ideias, culturas e etnias e pressupõe assim o diálogo entre opiniões e pensamentos divergentes e a possibilidade de convivência de formas de organização e interesses diferentes da sociedade; há de ser um processo de liberação da pessoa das formas de opressão que não depende apenas do reconhecimento formal de certos direitos** individuais, políticos e sociais, mas especialmente da vigência de condições econômicas suscetíveis de favorecer o seu pleno exercício. (SILVA, 2014, p. 121-122) [grifo do autor].

Dallari dispõe que “A ideia moderna de um Estado Democrático tem raízes no século XVIII, implicando a afirmação de certos valores fundamentais da pessoa humana [...]” (DALLARI, 2003, p. 145). Nesse sentido, os direitos fundamentais,

dentre outros, podem ser conceituados a partir de dois aspectos: o formal e o material. Aquele diz respeito à previsão de direitos no documento constitucional, bem como de outros, que apesar de não estarem expressos derivam dos direitos previstos na Magna Carta (MOTTA, 2016).

Já no tocante ao aspecto material tem-se que “[...] são os direitos reputados capitais no seio de certa sociedade politicamente organizada, em dado período histórico, e que, em vista disso, podem ser exigidos pelas pessoas naturais ou jurídicas que a integram.” (MOTTA, 2016, p. 194).

Lenza, ao citar David Araujo e Serrano Nunes Júnior, estabelece que os direitos¹¹ e garantias¹² fundamentais possuem as seguintes características:

- **historicidade:** possuem caráter histórico, nascendo com o Cristianismo, passando pelas diversas revoluções e chegando aos dias atuais;
- **universalidade:** destinam-se, de modo indiscriminado, a todos os seres humanos. [...]
- **limitabilidade:** os direitos fundamentais não são absolutos (relatividade), havendo, muitas vezes, no caso concreto, confronto, conflitos de interesses. [...]
- **concorrência:** podem ser exercidos cumulativamente, quando, por exemplo, o jornalista transmite uma notícia (direitos de informação) e, juntamente, emite uma opinião (direito de opinião);
- **irrenunciabilidade:** o que pode ocorrer é o seu não-exercício, mas nunca a sua renunciabilidade. (ARAÚJO; NUNES JÚNIOR, 2006, p.06 apud LENZA, 2009, p. 672) [grifos do autor].

No que diz respeito aos direitos e deveres individuais e coletivos, os quais são espécies do gênero direitos e garantias fundamentais, Lenza frisa que “[...] não se restringem ao art. 5º da CF/88, podendo ser encontrados ao longo do texto constitucional, expressos ou decorrentes do regime e dos princípios adotados pela Constituição [...].” (LENZA, 2009, p. 669).

Castro complementa que o

“Sistema de direitos fundamentais individuais e coletivos seja como Estado de Distância, por que os direitos fundamentais asseguram ao homem a autonomia perante os poderes públicos, seja como um Estado antropologicamente amigo, pois respeita a dignidade da pessoa humana e empenha-se na defesa e garantia da liberdade, da justiça e solidariedade.” (CASTRO, 2007, p. 17).

¹¹ “[...] os direitos são bens e vantagens prescritos na norma constitucional [...].” (LENZA, 2009, p. 671).

¹² “[...] as garantias são os instrumentos através dos quais se assegura o exercício dos aludidos direitos (preventivamente) ou prontamente os repara, caso violados.” (LENZA, 2009, p. 671).

Outrossim, sinala-se que a definição de direitos individuais, coletivos e difusos estão previstas no Código de Defesa do Consumidor, entendendo-se a primeira por, aqueles direitos que possuem origem comum, os coletivos são entendidos como os “[...] de natureza indivisível de que seja titular grupo, categoria ou classe de pessoas ligadas entre si ou com a parte contrária por uma relação jurídica base.” (BRASIL, 1990). Os direitos difusos, por sua vez, afetam “[...] pessoas indeterminadas e ligadas por circunstâncias de fato.” (BRASIL, 1990).

A justiça social, na condição de fundamento do Estado Democrático de Direito é vista como uma ferramenta capaz de corrigir mecanismos de desigualdade social (CASTRO; 2007). A igualdade, por seu turno, é referida no art. 5º, caput, da Carta Política, *in verbis* “Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza [...]” (BRASIL, 1988). Com efeito, esse fragmento da Constituição diz respeito à igualdade formal devendo ainda ser discutido acerca da igualdade material, cujo aspecto será aventado na última fase desse trabalho monográfico. Inobstante,

A igualdade formal, ou igualdade perante a lei, como a própria denominação indica, revela um padrão de igualdade em relação à forma. Falar em igualdade formal é dizer que formalmente todos são quantitativamente iguais, a lei deve ser a mesma para todos. [...] Nota-se que o conceito de igualdade formal está diretamente ligado ao Estado de Direito. No Estado de Direito há uma primazia da lei, sob o fundamento de que o governo da lei é preferível ao governo dos homens. Essa igualdade estabelece um parâmetro de tratamento igual a todos, afinal todos os homens são iguais em qualidade, nenhum é melhor que o outro. (SILVEIRA; TORRES; CAGGIANO, 2017, p.).

O princípio da separação dos Poderes está previsto no art. 2º da CF/88, desse modo: “São Poderes da União, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário.” (BRASIL, 1988). Este princípio como um elemento de organização do Estado garante o pleno exercício dos direitos fundamentais, os quais são aqueles previstos na Magna Carta (MEDEIROS; 2008).

Na esteira da decisão proferida pelo Supremo Tribunal Federal quando do julgamento da ADI 183, sob a relatoria do então Ministro Sepúlveda Pertence, se extrai o conteúdo normativo do referido princípio

[...] O princípio da separação e independência dos Poderes não possui uma fórmula universal e apriorística e completa: por isso, quando erigido, no ordenamento brasileiro, em dogma constitucional de observância compulsória pelos Estados-membros, o que a estes se há de impor como padrão não são concepções abstratas ou experiências concretas de outros países, mas sim o modelo brasileiro vigente de separação e independência do Poderes, como concebido e desenvolvido na Constituição da República”. (BRASIL, 1997).

O princípio da legalidade, por sua vez, encontra previsão legal no art. 5º, inc. II, da CF, assim transcrito: “[...] ninguém será obrigado a fazer ou deixar de fazer alguma coisa senão em virtude de lei.” (BRASIL, 1988). Celso Ribeiro Bastos ensina que o princípio da legalidade converge com a própria ideia de Estado de Direito, constituindo

[...] uma das suas expressões basilares. É na legalidade que os indivíduos encontram o fundamento das suas prerrogativas, assim como a fonte de seus deveres. Representa uma garantia para os administrados, pois, qualquer ato da Administração Pública somente terá validade se respaldado em lei, em sua acepção ampla. Representa um limite para a atuação do Estado, visando à proteção do administrado em relação ao abuso de poder. O princípio da legalidade apresenta um perfil diverso no campo do Direito Público e no campo do Direito Privado. No Direito Privado, tendo em vista seus interesses, as partes poderão fazer tudo o que a lei não proíbe; no Direito Público, diferentemente, existe uma relação de subordinação perante a lei, ou seja, só se pode fazer o que a lei expressamente autorizar ou determinar. (BASTOS, 2011, p. 37).

A segurança jurídica, como último princípio revelado por sua funcionalidade, se relaciona normativamente com o Estado de Direito através dos parâmetros da certeza, confiança e estabilidade sistêmica (TORRES, 2012). Nesse viés, Lobato aponta que

O Sistema Jurídico, dentro das regras postas, se presta a fornecer estabilidade (segurança jurídica), preencher as expectativas criadas, senão – novamente – estará fadado ao insucesso e a sua mistura aos demais Sistemas Sociais, não servindo mais como pacificador do comportamento humano. (LOBATO, s.d., p. 07).

No que diz respeito à declaração de direitos individuais e coletivos recepcionados pela Carta Constitucional, Lenza discorre que os direitos fundamentais foram consagrados de maneira inédita, a exemplo dos crimes de racismo e tortura que se tornaram crimes inafiançáveis. Além disso, os direitos trabalhistas foram ampliados, estabeleceu-se o controle de omissões legislativas, a previsão de remédios constitucionais como o mandado de segurança coletivo e o

habeas data, bem como um capítulo sobre meio ambiente e ampliação das funções institucionais do Ministério Público (LENZA, 2009).

Concernente aos fundamentos¹³, a lei maior estabeleceu que a República Federativa do Brasil estaria edificada sobre: a soberania, a cidadania, a dignidade da pessoa humana, os valores sociais do trabalho e da livre iniciativa e no pluralismo político (BRASIL, 1988). Os objetivos¹⁴, por sua vez, seriam: a construção de uma sociedade livre, justa e solidária, a garantia do desenvolvimento nacional, a erradicação da pobreza e a marginalização, bem como reduzir as desigualdades sociais e regionais (BRASIL, 1988).

Para Bonavides, resulta que “A Constituição de 1988, ao revés do que dizem os seus inimigos, foi a melhor das Constituições brasileiras de todas as nossas épocas constitucionais.” (BONAVIDES, 2008, p. 204). No mesmo segmento, Schmidt ao citar Barroso refere que a “[...] a Constituição de 1988 promoveu, de maneira bem-sucedida, a passagem de um regime autoritário e intolerante para um Estado Democrático de Direito, propiciando o maior período de estabilidade institucional do país.” (BARROSO, 2016, n.p. apud SCHMIDT, 2016, p. 14).

Desde a promulgação da Constituição Federal de 1988, uma série de medidas, legislativas e administrativas, foram criadas para responder aos fundamentos e alcançar os objetivos nela estabelecidos para o Estado brasileiro, para a consecução do modelo democrático de direito. Apenas para ilustração, pode-se verificar que legislações e políticas públicas foram tecidas para realizar a construção de uma sociedade livre, justa e solidária, a exemplo do Fundo de Financiamento Estudantil – FIES (BRASIL, 2001), do Programa Universidade para Todos – PROUNI (BRASIL, 2005), do Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego – PRONATEC (BRASIL, 2011), e do sistema de cotas nas

¹³ Art. 1º A República Federativa do Brasil, formada pela união indissolúvel dos Estados e Municípios e do Distrito Federal, constitui-se em Estado Democrático de Direito e tem como fundamentos:

I - a soberania;

II - a cidadania

III - a dignidade da pessoa humana;

IV - os valores sociais do trabalho e da livre iniciativa;

V - o pluralismo político. (BRASIL, 1988).

¹⁴ Art. 3º Constituem objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil

I - construir uma sociedade livre, justa e solidária;

II - garantir o desenvolvimento nacional;

III - erradicar a pobreza e a marginalização e reduzir as desigualdades sociais e regionais;

IV - promover o bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação. (BRASIL, 1988).

universidades federais e nas instituições federais de ensino técnico de nível médio (BRASIL, 2012).

Para a erradicação da pobreza e da marginalização, criou-se o Programa Bolsa Família, o qual é “[...] destinado a unidades familiares que se encontrem em situação de extrema pobreza.” (BRASIL, 2004). Ademais, o Brasil possui vinculação ao Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento – PNUD, cuja agência está presente no país desde a década de 60, tendo com o propósito principal o combate à pobreza e o desenvolvimento humano (ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS, 2018).

Outrossim, com o objetivo de reduzir as desigualdades sociais e regionais instituiu-se a Política Nacional de Desenvolvimento Regional – PNDR (BRASIL, 2007), o Programa Água Para Todos (BRASIL, 2011) e o Plano Brasil Sem Miséria (BRASIL, 2012). Gize-se também que esses programas listados contribuem para a garantia do desenvolvimento nacional, estando em consonância com os objetivos estabelecidos na Constituição Federal de 1988.

Observados os fundamentos e objetivos do Estado Democrático de Direito, cujo modelo foi afirmado pela Constituição Federal de 1988, prevendo uma gama de direitos fundamentais, passa-se a averiguar acerca das principais alterações legislativas no âmbito dos direitos sociais, particularmente a Emenda que limita os gastos públicos por vinte anos e, sua relação com uma possível Crise Constitucional, a partir das análises já realizadas.

2.2 ALTERAÇÕES LEGISLATIVAS NO ÂMBITO DOS DIREITOS

No Brasil, sobretudo nos últimos dois anos, mais precisamente a partir de 2016, tem se verificado uma série de alterações legislativas que afetam direitos fundamentais, sobretudo sociais, que podem indicar uma crise no atual modelo de Estado. No presente trabalho monográfico, a título de exemplificação, serão analisadas algumas medidas como a PEC nº 287/2016 (Previdência Social), a Lei nº 13.429/2017 (Terceirização) e a Lei 13.467/2017 (Reforma Trabalhista).

Outrossim, em razão da amplitude das temáticas legislativas se aprofundará o estudo na análise da Emenda Constitucional nº 95/2016, na próxima subseção, a qual que por instituir um novo regime fiscal pode, em tese, evidenciar uma Crise

Constitucional representada pela fragilização da Constituição, como documento apto a garantir direitos.

Deste modo, a PEC nº 287/2016 cuja redação ainda passa por alterações, prevê o aumento do tempo de contribuição, a alteração da idade mínima para requerer o benefício e a igualdade de aposentaria para homens e mulheres relativo à idade, alterando-se os artigos 37, 40, 109, 149, 167, 195, 201 e 203 da Constituição Federal (BRASIL, 2016). De acordo com Fagnani, em caso de aprovação dessa reforma

[...] a imensa maioria dos brasileiros, moradores em municípios pobres das regiões mais atrasadas e nas periferias das metrópoles e das cidades ricas do país, não terão protegido o direito humano a um padrão de vida capaz de assegurar a si e a sua família saúde e bem-estar, inclusive o direito à segurança em caso de desemprego, doença, invalidez, viuvez, velhice ou outros casos de perda dos meios de subsistência fora de seu controle. (FAGNANI, 2017, p. 15).

Já a Lei nº 13.429/2017, que libera a terceirização para todas as atividades da empresa, trouxe vantagens e desvantagens, restando à análise se os benefícios são tão expressivos a ponto de amenizar os prejuízos causados ao trabalhador com o sancionamento da referida lei.

Sob um ponto de vista, acredita-se que como as empresas não precisarão se atentar às atividades meio poderão direcionar suas atenções ao desenvolvimento, aprimoramento e especialização de suas atividades principais. Por consequência, devem melhorar a qualidade de produtos ou serviços, além da simplificação da estrutura administrativa, maior lucratividade e crescimento para as empresas, bem como a ampliação do mercado para pequenas empresas (NASCIMENTO, 2017).

Por outro lado, as desvantagens encontram-se na redução de salários e aumento da carga horária dos empregados, risco de desemprego, perda da identidade cultural da empresa por parte dos trabalhadores, entre outras. (NASCIMENTO, 2017).

No tocante a aprovação da Reforma Trabalhista (Lei nº 13.467/2017), de acordo com Lopes, “[...] além de reformadora tem potencial para reconstruir as relações de trabalho.” (LOPES, 2017, p. 217). No sentido inverso, Teixeira e Gonçalves argumentam que “As tutelas até então asseguradas na legislação celetista foram atacadas e a lei 13.467/2017 permitiu a flexibilização de direitos imperativos trabalhistas, agredindo direitos do trabalhador.” (TEIXEIRA;

GONÇALVES, 2017, p.31), evidenciando, dessa forma, um desmonte do pacto constitucional.

A seu turno, a Emenda Constitucional nº 95/2016 foi promulgada para instituir um novo Regime Fiscal, tendo por objetivo limitar por 20 anos o crescimento das despesas primárias da União, como saúde, educação, ciência e tecnologia, por exemplo, à taxa da inflação (SOUZA, 2017).

A Proposta de Emenda à Constituição - PEC nº 241/2016, que posteriormente foi transformada na Emenda Constitucional nº 95/2016 foi apresentada por Henrique de Campos Meirelles e Dyogo Henrique de Oliveira, então Ministros da Fazenda e do Planejamento, respectivamente e, trazia na Exposição de Motivos Interministerial – EMI inúmeras razões para sua aprovação perante a Câmara dos Deputados e do Senado Federal (BRASIL, 2016).

Insta destacar, que de acordo com os referidos Ministros, a PEC foi proposta com o objetivo de “reverter, no horizonte de médio e longo prazo, o quadro de agudo desequilíbrio fiscal em que nos últimos anos foi colocado o Governo Federal.” (BRASIL, 2016).

Dessa forma, o primeiro motivo encontra amparo, em tese, no restabelecimento da sustentabilidade dos gastos e da dívida pública, visando “recolocar a economia em trajetória de crescimento, com geração de renda e empregos.” (BRASIL, 2016).

Na sequência, destaca a Proposta que caso não seja implementado o ajuste fiscal, a dívida bruta da União que no ano de 2013 passou de 51,7% do PIB para 67,5% do PIB em abril de 2016, atingirá em breve o patamar de 80% do PIB, tendo por consequências: elevados prêmios de risco, a perda de confiança dos agentes econômicos e, por fim, as altas taxas de juros (BRASIL, 2016).

Outro motivo é destacado em razão do crescimento da despesa pública primária, a qual conforme dados apresentados na EMI atingiram o patamar de crescimento de 51% acima da inflação, a considerar que a receita teve uma evolução de apenas 14,5% no lapso de 2008 à 2015 (BRASIL, 2016).

Além disso, o governo, por vezes, contribui para avultar a volatilidade da economia ao fomentá-la quando ela já está em crescimento e ao realizar ajustes fiscais quando ela está em depressão, em vez de atuar como um agente estabilizador das altas e baixas do ciclo econômico. Tal prática estatal é denominada procíclica, a qual é verificada à medida que a “[...] despesa tende a crescer quando a

economia cresce e vice-versa”, refletindo nas grandes variações das taxas de juros e de desemprego, em crises fiscais recorrentes e destinação dos recursos da saúde e da educação a um percentual de receita (BRASIL, 2016).

Também, o aumento dos custos tanto na atualidade quanto no futuro com políticas públicas diversas, ignorando-se o crescimento da receita, a qual, convém salientar, é inferior ao crescimento das despesas, como já referido. De acordo com os propositores da PEC, “[...] é fundamental para o equilíbrio macroeconômico que a despesa pública seja gerida numa perspectiva global.” (BRASIL, 2016). Conclui pela “[...] introdução de limites ao crescimento da despesa global, ao mesmo tempo em que se preservam as prerrogativas dos poderes constituídos para alocarem os recursos públicos de acordo com as prioridades da população e a legislação vigente.” (BRASIL, 2016).

Nesse sentido, tendo por base os motivos já listados, foi proposta a criação de uma margem para crescimento das despesas primárias a serem arcadas pelo Estado/Governo(s), tendo-se como benefícios a previsão de que

[...] aumentará previsibilidade da política macroeconômica e fortalecerá a confiança dos agentes; eliminará a tendência de crescimento real do gasto público, sem impedir que se altere a sua composição; e reduzirá o risco-país e; assim, abrirá espaço para redução estrutural das taxas de juros. Numa perspectiva social, a implementação dessa medida alavancará a capacidade da economia de gerar empregos e renda, bem como estimulará a aplicação mais eficiente dos recursos públicos. Contribuirá, portanto, para melhorar a qualidade de vida dos cidadãos e cidadãs brasileiros. (BRASIL, 2016).

No que tange a sua duração, o Novo Regime Fiscal vigorará por vinte anos, período entendido como “[...] necessário para transformar as instituições fiscais por meio de reformas que garantam que a dívida pública permaneça em patamar seguro.” (BRASIL, 2016).

Tal medida, tem por finalidade a fixação de limite a expansão da despesa primária total, cujo crescimento real será zero a partir de sua implantação, levando conseqüentemente a despesa primária do governo central, como porcentagem do PIB, ao declínio (BRASIL, 2018). Com efeito, busca-se alterar os rumos do dispêndio público federal, que no lapso de 1997-2015 teve crescimento médio de 5,8% ao ano, superior à inflação.

O Regime Fiscal restou inscrito no Ato das Disposições Constitucionais Transitórias - ADCT, uma vez que possui tempo de vigência previamente

estabelecido. Assim, pontuou-se “[...] para o exercício de 2017, limite equivalente à despesa realizada em 2016, corrigida pela inflação observada em 2016.” (BRASIL, 2016, n.p.). Sendo que

A partir do segundo exercício, o limite para a despesa primária será naturalmente incorporado ao processo da elaboração da lei de diretrizes orçamentárias e da lei orçamentária anual e consistirá no valor do limite do exercício anterior, corrigido pela inflação do exercício anterior. (BRASIL, 2016).

Do mesmo modo, cumpre trazer à baila que a meta será aplicável para quaisquer um dos Poderes (Executivo, Legislativo e Judiciário), bem como para os órgãos com autonomia administrativa e financeira, a exemplo do Ministério Público da União e da Defensoria Pública da União. De acordo com a proposta, a medida visa preservar a autonomia dos poderes, sobretudo de modo a coibir que somente o Executivo diga o limite de cada um dos outros Poderes (BRASIL, 2016).

O fato da norma fixar o teto de despesa de um ano, como sendo o marco vigente para o ano anterior, corrigido pela inflação, comporta uma questão. Como cediço, a lei de diretrizes orçamentárias e a lei orçamentária anual relativas a determinado exercício são desenvolvidas durante o ano anterior, ou seja quando ainda não se possui conhecimento da inflação daquele exercício. Dessa forma, no período de elaboração das referidas leis não se terá conhecimento da taxa de inflação que corrigirá o teto de despesas para o ano posterior (BRASIL, 2016). A fim de ultrapassar esta limitação propôs-se que

[...] o limite de gastos inscritos na LDO e no orçamento seja calculado com base em estimativa de inflação feita pelo Poder Executivo. No mês de janeiro do exercício em que vigorará o limite de gastos, quando já for conhecida a inflação ocorrida no período janeiro-dezembro do exercício anterior, ajusta-se o limite de despesa de cada Poder ou órgão para considerar a inflação desse período. (BRASIL, 2016, n.p.).

Nesse sentido, espera-se que estes “[...] ajustes serão pequenos e graduais, restritos a mudanças no índice de inflação acumulado em doze meses, serão facilmente gerenciáveis dentro do modelo proposto.” (BRASIL, 2016, n.p.).

A proposta de emenda visa retificar o óbice de uma organização de gastos procíclica, cujas implicações foram abordadas anteriormente, buscando evitar “[...] que o limite seja estabelecido como percentual da receita ou do Produto Interno Bruto.” (BRASIL, 2016, n.p.). Assim, busca-se

[...] garantir uma trajetória suave do gasto público, não influenciada pelas oscilações do ciclo econômico. Tendo em vista que a receita continuará a oscilar de forma correlacionada ao nível de atividade, o Novo Regime Fiscal será anticíclico: uma trajetória real constante para os gastos, associada a uma receita variando com o ciclo, resultarão em maiores poupanças nos momentos de expansão e menores superávits em momentos de recessão. Essa é a essência de um regime fiscal anticíclico. (BRASIL, 2016, n.p.).

Entretanto, não se pode mudar de forma brusca para o modelo anticíclico. Com efeito, a grave situação fiscal e o risco de descontrole sobre a dívida pública impõe a continuidade nos próximos anos de obter-se o maior resultado primário possível. Dessa forma, se pretenderá conciliar o teto de despesas instituído com o plano de fixação e perseguição de metas de resultado primário constante da Lei de Responsabilidade Fiscal (BRASIL, 2016).

Para tanto, será utilizado “[...] um instrumento de gestão da estabilidade fiscal no curto prazo (o resultado primário) e um instrumento de médio e longo prazo (o limite de despesa)”. (BRASIL, 2016, n.p.). Dessa forma, espera-se que o ponto mais relevante do crescimento real zero dos gastos será no momento em que se sairá da crise econômica. Então, quando a receita aumentar se contará “[...] com uma trava para o gasto público que nos permitirá evitar o desequilíbrio fiscal crônico.” (BRASIL, 2016, n.p.).

A harmonização das metas de resultado primário com o limite de gastos conduziu a escolha do “[...] conceito de despesa sobre o qual se imporá o limite de gastos. Poder-se-ia tanto limitar a despesa empenhada [...] ou a despesa paga [...], aí incluídos os “restos a pagar¹⁵ [...]” (BRASIL, 2016, n.p.). Como cediço, o resultado primário é aferido pelo regime de caixa¹⁶, o que leva a adotar-se o mesmo parâmetro para a fixação do limite de despesa. Dessa forma, com este mesmo critério empregado nos dois instrumentos de gestão fiscal se obterá “[...] maior transparência no acompanhamento dos resultados obtidos e maior facilidade para considerar o efeito simultâneo do resultado primário e do limite de gastos.” (BRASIL, 2016).

Também, o teto sobre as despesas empenhadas teria vantagens, na medida em que impõe limite aos compromissos que o Estado vier a contrair, evitando,

¹⁵ “[...] vindos de orçamentos de exercícios anteriores e que são efetivamente pagos no ano.” (BRASIL, 2016).

¹⁶ “(desembolso efetivo de recursos).” (BRASIL, 2016).

consequentemente, que hajam despesas realizadas e não adimplidas. Acolhendo-se a regra de “despesas pagas” impede “[...] a possibilidade do cumprimento do limite por meio de atrasos de pagamentos, o que não constituiria ajuste fiscal legítimo, mas tão somente repressão fiscal, que empurraria o problema para frente, sem resolvê-lo.” (BRASIL, 2016). Acerca deste Novo Regime Fiscal os elaboradores da proposta frisam que

Ele não é um instrumento que resolverá todos os problemas das finanças públicas federais. As regras aqui propostas só funcionarão se bem utilizadas por um governo imbuído de responsabilidade fiscal. A experiência do passado recente mostra que não há regra de conduta fiscal que seja blindada contra intenções distorcidas, mas o desenho institucional desta PEC dificultará no período de sua vigência o aumento da despesa primária do governo central. (BRASIL, 2016).

O resultado esperado é que o Novo Regime Fiscal seja utilizado para uma gestão séria do orçamento público, a fim de impedir que as restrições sejam contornadas “[...] por meio do represamento de gastos e acúmulo de restos a pagar [...]” (BRASIL, 2016), assim, serão adotadas “[...] medidas gerenciais e legais adicionais, como uma política prudente de empenho de despesas, limitações à inscrição de despesas em restos a pagar [...]” (BRASIL, 2016), bem como regras mais inflexíveis para o seu cancelamento automático, sobretudo naqueles casos em que não houve prestação do serviço ou entrega do bem (BRASIL, 2016).

Ademais, é necessário conceder certa elasticidade a medida proposta, qual seja, o Novo Regime Fiscal, pois a “[...] meta de crescimento real zero das despesas, referenciada na inflação passada, ora considerada importante e atingível, pode não ser a mais adequada daqui alguns anos.” (BRASIL, 2016). Acredita-se que, o êxito da estabilização das contas públicas poderá permitir que “[...] no futuro, tenhamos uma meta ainda mais ambiciosa como, por exemplo, corrigir o limite pela inflação futura esperada.” (BRASIL, 2016). No tocante aos benefícios

[...] do ponto de vista da estabilização econômica, ao colaborar com a política monetária, reduzindo a memória inflacionária e coordenando expectativas em torno da meta de inflação futura. Alternativamente, o sucesso da estabilização fiscal e a aceleração do crescimento do PIB podem viabilizar que a despesa cresça a uma taxa um pouco mais alta. Para lidar com essas possibilidades, a PEC prevê que uma lei, de iniciativa do Poder Executivo, proporá qual será a taxa de crescimento do limite de gastos a partir do décimo exercício de vigência da regra. (BRASIL, 2016, n.p.).

A PEC prevê ainda que caso algum dos Poderes ou Órgão Autônomo ultrapasse o marco dos gastos, imediatamente, no exercício posterior entrarão em vigor normas de contenção de despesas de pessoal àquele que der causa ao exercício da medida (BRASIL, 2016). Também, para a eventualidade do Poder Executivo exceder o limite há previsão de “[...] vedações à concessão de novos subsídios e subvenções econômicas, assim como a concessão de novos incentivos ou benefícios de natureza tributária.” (BRASIL, 2016).

Destaca-se que não se submeterão ao limite de gastos, as seguintes categorias de despesas: o conjunto de transferências efetuadas a Estados e Municípios por ocasião da repartição de receitas, despesas de caráter eventual ou de sazonalidade multianual, assim como créditos extraordinários, a capitalização de empresas estatais não dependentes e o financiamento de processos eleitorais (BRASIL, 2016).

Além do mais, na EMI justificava-se que com a limitação da expansão das despesas primárias, em uma prospectiva de médio prazo, haverá a redução das taxas de juros, ou em razão de que a política monetária não precisará ser demasiadamente estrita, ou porque diminuirá o risco de insolvência do setor público (BRASIL, 2016).

Para encerrar os motivos de relevância do Projeto, diz-se que ele é democrático, porquanto não emanará do Poder Executivo a ordem “[...] de quais gastos e programas deverão ser contidos no âmbito da elaboração orçamentária”, (BRASIL, 2016), nesse sentido, caberá ao Congresso Nacional debater acerca de qual será esse limite, *in verbis*:

O executivo está propondo o limite total para cada Poder ou órgão autônomo, cabendo ao Congresso discutir esse limite. Uma vez aprovada a nova regra, caberá à sociedade, por meio de seus representantes no parlamento, alocar os recursos entre os diversos programas públicos, respeitado o teto de gastos. Vale lembrar que o descontrole fiscal a que chegamos não é problema de um único Poder, Ministério ou partido político. É um problema do país! E todo o país terá que colaborar para solucioná-lo. (BRASIL, 2016, n.p.).

Analisado o teor da Exposição de Motivos Interministerial que culminou na aprovação da Emenda Constitucional nº 95/2016, bem como, exemplificativamente das alterações legislativas que afetam direitos sociais já referidas, adentra-se na investigação acerca de pontos relevantes da Emenda que limita os gastos públicos

por vinte anos. Tal análise pretende cotejar os pontos relevantes com os propósitos do Estado Democrático de Direito, com o intuito de verificar se há (ou não) ocorrência de uma Crise Constitucional no modelo de Estado brasileiro.

2.3 A EMENDA CONSTITUCIONAL Nº 95/2016 NO ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO E A POSSÍVEL CRISE CONSTITUCIONAL

Nesta subseção analisam-se aspectos de alteração na seara dos direitos sociais que são/serão afetados com a vigência da Emenda Constitucional nº 95/2016, a fim de se constatar acerca da (in)existência da Crise Constitucional no Estado Democrático de Direito.

Assim, para começar a abordagem, esclarece-se que uma Emenda Constitucional consiste em um “Procedimento legislativo promulgado pelo Congresso Nacional destinado a promover alterações na Constituição Federal mediante proposta [...]”. (LUZ, 2014, p. 174). Dessa forma, anteriormente a aprovação da Emenda Constitucional houve uma Proposta de Emenda à Constituição, neste caso a PEC nº 241/2016, a qual foi fundamentada na Exposição de Motivos Interministerial – EMI, analisados na subseção anterior.

A opinião acerca da temática é dividida em dois aspectos: de um lado acredita-se que haverá corte de gastos fundamentais que atingirão as classes mais baixas e de outro entende-se que a medida é necessária para conter a despesa pública (SOUZA, 2017). No âmbito da saúde e educação a contenção ou congelamento dos gastos iniciou em 2018, enquanto para as demais áreas já no ano anterior (RIZZOTTO; COSTA 2016). As autoras referem que

A PEC do teto dos gastos públicos, como ficou conhecida, foi a primeira de uma série de reformas do governo Temer que tem como principal objetivo reduzir direitos sociais. Trata-se do mais duro ajuste fiscal a ser feito pelo Estado brasileiro desde a Constituição de 1988, sob o comando de um governo que mais excluiu direitos e mais retrocedeu em termos de práticas democráticas. (RIZZOTTO; COSTA, 2016, p. 05).

Conforme exposto anteriormente, esta Emenda instituiu um Novo Regime Fiscal e, com isso, a limitação das despesas primárias (BRASIL, 2016). De acordo com Milfont, “O resultado primário pode ser definido como a diferença entre as receitas primárias e as despesas primárias do governo,” (MILFONT, s.d., p. 06),

sendo que “[...] as despesas obrigatórias sempre ocupam grande parte do orçamento das despesas primárias da União.” (MILFONT, s.d., p.14).

Conforme o Estudo Técnico realizado em 2016 pelo Consultor Legislativo da Área IV Finanças Públicas da Câmara dos Deputados, as despesas primárias do governo são constituídas basicamente por gastos com: previdência social, pessoal, saúde, educação, benefícios, programas sociais e investimentos (D’ABADIA, 2016).

Nessa toada, cumpre destacar que tais “despesas” estão previstas no art. 6º da Carta Política, no Capítulo II destinado aos direitos sociais, nestas palavras: “São direitos sociais a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o transporte, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados [...]”. (BRASIL, 1988, n.p.).

A EMI, por sua vez, defendia a alteração da Constituição no que tange aos investimentos mínimos em saúde e educação, por exemplo. Inobstante, a temática, em outras palavras, é apresentada da seguinte forma

Um desafio que se precisa enfrentar é que, para sair do viés procíclico da despesa pública, é essencial alterarmos a regra de fixação do gasto mínimo em algumas áreas. Isso porque a Constituição estabelece que as despesas com saúde e educação devem ter um piso, fixado como proporção da receita fiscal. É preciso alterar esse sistema, justamente para evitar que nos momentos de forte expansão econômica seja obrigatório o aumento de gastos nessas áreas e, quando da reversão do ciclo econômico, os gastos tenham que desacelerar bruscamente. Esse tipo de vinculação cria problemas fiscais e é fonte de ineficiência na aplicação de recursos públicos. Note-se que estamos tratando aqui de limite mínimo de gastos, o que não impede a sociedade, por meio de seus representantes, de definir despesa mais elevada para saúde e educação; desde que consistentes com o limite total de gastos. (BRASIL, 2018, n.p.).

Rizzoto e Costa estimam que o encolhimento dos repasses à saúde trará aos Estados e Municípios uma elevação da pressão financeira, os quais terão “[...] que responder às demandas crescentes por serviços de saúde ante o aumento da população e a transição demográfica e epidemiológica em curso.” (RIZZOTTO; COSTA, 2016, p. 05). Também, segundo Silva, Arnaud e Gomes

Esta situação se torna ainda mais preocupante ao considerar o atual contexto de recessão econômica vivido no Brasil, o aumento de desemprego e a queda da renda dos brasileiros, o que, inevitavelmente, provocará um aumento da procura pelos serviços públicos de saúde, já tão precarizados e insuficientes para atender a crescente demanda. (SILVA; ARNAUD; GOMES, 2017, n.p.).

Prevê-se ainda, que além da saúde, a educação também seja afetada com a estagnação de recursos (SILVA, 2017). Além disso, a Emenda Constitucional nº 95/2016 prioriza a lógica fiscal em vez de políticas sociais públicas destinadas a reprodução social dos trabalhadores, tal lógica poderá acarretar inúmeros danos como: a interrupção de serviços e a predisposição aos riscos de doenças já agravados pelo subfinanciamento do Sistema Único de Saúde – SUS (SILVA; ARNAUD; GOMES, 2017).

A crítica central ao ajuste fiscal reside no fato de que a limitação vigorará por vinte anos “[...], independentemente de eventual aumento do PIB ou das necessidades concretas da população.” (SILVA; ARNAUD; GOMES, 2017, n.p.). Destarte, nesta conjectura até 2036 o percentual dispendido às despesas primárias não poderá ultrapassar o orçamento do ano anterior, corrigido pelo IPCA (Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo), repercutindo nas políticas sociais e nos serviços públicos, dado que “[...] o congelamento dos recursos financeiros federais por longo período, além de intensificar a precarização de tais serviços, poderá restringir e/ou comprometer o acesso universal das pessoas aos mesmos.” (DIEESE, 2016, n.p. apud SILVA; ARNAUD; GOMES, 2017, n.p.). Complementam os autores que

[...] esse novo regime fiscal foi alvo de duras críticas de diversos segmentos da sociedade brasileira e de motivação para várias mobilizações sociais, sobretudo por suas afrontas aos direitos sociais, em especial os da seguridade social e da educação, e por não atacar uma das principais origens do déficit orçamentário, ou seja, as elevadas despesas com o pagamento dos juros da dívida pública. (SILVA; ARNAUD; GOMES, 2017, n.p.)

À vista disso percebe-se a mitigação da função do Estado enquanto promotor de direitos sociais e de distribuidor de renda, especialmente de seu caráter civilizatório, uma vez que a nova política adotada pelo governo, denominada neoliberal, estimula “[...] um processo de precarização crescente do trabalho e de precarização das condições de existência social do trabalho vivo, ampliando significativamente a barbárie social.” (SILVA; ARNAUD; GOMES, 2017, n.p.).

Outrossim, vários indivíduos serão afetados com a medida de contenção dos gastos públicos, sobretudo as camadas mais baixas da população, uma vez que referida Emenda Constitucional viola o pacto social estabelecido na Constituição

Federal, acabando por estimular a disputa das classes sociais por parcelas do orçamento público (SILVA; ARNAUD; GOMES, 2017).

As alterações legislativas despontadas nos últimos dois anos e descritas linhas atrás ocorreram na vigência do Estado Democrático de Direito, cujo modelo além de promover a igualdade formal prevista no caput do art. 5º da CF, destina-se também à promoção da igualdade material “[...] articulando e fazendo valer interesses feridos [...] na formação de critérios para o tratamento igualitário de casos iguais e para o tratamento diferenciado de casos diferentes”. (HABERMAS, 2003, p. 183 apud RODRIGUES, 2008, p. 51). Aliás, não se pode esquecer que, de acordo com considerável parcela da doutrina jurídica, a igualdade qualificada constitui um dos fundamentos do Estado Democrático de Direito (SILVEIRA; TORRES; CAGGIANO, 2017). Nesse sentido

O paradigma do Estado Democrático de Direito possibilita uma nova forma de se ver a igualdade, não mais uma igualdade formal ou material, mas sim uma igualdade que proporcione inclusão nos procedimentos democráticos de criação legítima do Direito, pretendendo criar condições de participação autônoma de todos na sociedade, onde cada cidadão deve ser visto como intérprete da Constituição e co-autor nos processos legiferante e hermenêutico. (RODRIGUES, 2008, p. 207).

De acordo com Silveira, Torres e Caggiano, as duas formas de igualdade referidas, quais sejam, a formal e a material, presumem uma igualdade aritmética, porquanto partem da premissa de que todos os indivíduos são iguais e possuem o mesmo valor, admitindo-se a liberdade para que eles tracem seus planos de vida. Assim, através deste conceito torna-se inconcebível que o próprio direito adote posturas distintas de forma a excluir cidadãos (SILVEIRA; TORRES; CAGGIANO, 2017).

A igualdade material, por sua vez, manifesta-se na emergência de ser concretizada não apenas perante a lei, mas no mundo concreto, dirigindo-se não apenas ao julgador ou administrador, mas também ao legislador (SILVEIRA; TORRES; CAGGIANO, 2017). Dessa forma, “Não há mais que se falar em igualdade perante a lei, mas sim em igualdade na lei.” (SILVEIRA; TORRES; CAGGIANO, 2017, p. 185). Nessa toada, segundo o STF

À toda evidência, não se ateu ele [o constituinte de 1988], simplesmente, a proclamar o princípio da isonomia no plano formal, mas buscou emprestar a máxima concreção a esse importante postulado, de maneira a assegurar a igualdade material ou substancial a todos os brasileiros e estrangeiros que vivem no País, levando em consideração – é claro – a diferença que os distingue [...], além de atentar, de modo especial, para a desequiparação ocorrente no mundo dos fatos entre os distintos grupos sociais. (BRASIL, 2012a, p. 4-5 apud SIMÃO; RODOVALHO, 2014).

Sarmiento discorre que foi somente no final do século XX que o direito à diferença foi observado com maior atenção, passando a ser associado à ideia de igualdade (SARMENTO, 2006). A partir daí, tornou-se manifesto que

[...] o direito de cada pessoa de ser tratada com igualdade em relação aos seus concidadãos exige uma postura de profundo respeito e consideração à sua identidade cultural, ainda quando esta se distancie dos padrões hegemônicos da sociedade envolvente. O respeito, a preservação e a promoção das culturas dos grupos minoritários convertem-se assim numa das dimensões fundamentais do princípio da igualdade. (SARMENTO, 2006, p. 146-147).

Com efeito, a realização do princípio da igualdade pressupõe “[...] a superação da visão meramente econômica dos direitos [...]”, (SIMÃO; RODOVALHO, 2014, p. 137), reconhecendo os “[...] direitos das minorias, devendo o ente público preocupar-se com os particularismos que caracterizam os diversos grupos sociais, respeitando a identidade dessas novas categorias. (SIMÃO; RODOVALHO, 2014, p. 137-138).

Do mesmo modo, o direito não pode estar alheio às desigualdades sociais existentes no país, devendo ser o responsável por promover a integração social entre as pessoas, propiciando a participação de todos na estruturação de uma sociedade mais justa e democrática (RODRIGUES, 2008). Pois

Quando a diferenciação social é grande e há ruptura entre o nível de conhecimento e a consciência de grupos virtualmente ameaçados, impõe-se medidas que podem “capacitar os indivíduos a formar interesses, a tematizá-los na comunidade e a introduzi-los no processo de decisão do Estado”. (HABERMAS, 2003, p.185 apud RODRIGUES, 2008, p. 217).

Também deve ser levado em conta que, a “mão invisível do mercado” garante a “sobrevivência dos mais aptos”, como se todos os indivíduos “[...] estivessem na mesma condição de concorrer por direitos e vantagens [...].” (CASARA, 2017, p. 190).

Dessarte, as “regras do jogo” são mudadas de acordo com os mais diversos interesses, principalmente econômicos, acarretando no afastamento de direitos e garantias individuais, os quais acabam sendo vistos “[...] como empecilhos ao livre desenvolvimento do mercado e à eficiência punitiva do Estado [...]” (CASARA, 2017 p. 225).

Dessa forma, cotejando-se os conteúdos da Emenda Constitucional nº 95/2016, do Teto dos Gastos, com os fundamentos e objetivos do Estado Democrático de Direito, verifica-se que a referida medida estabelece a limitação das despesas primárias, aqui incluídos gastos com educação e saúde, por exemplo. Então na medida em que o Estado deixa de cumprir com os objetivos propostos na Constituição e no próprio modelo estatal é que se configura a crise.

Outrossim, sinala-se que a qualificação da igualdade constitui fundamento do modelo de Estado Democrático de Direito brasileiro e este alicerce encontra-se subjugado a interesses econômicos, acarretando a mitigação da igualdade material e conseqüentemente prejuízos às camadas mais baixas da população, as quais deverão ser as mais afetadas com a implementação destas medidas.

CONCLUSÃO

A reflexão sobre os encadeamentos que as alterações legislativas (implementadas ou não), inevitavelmente, trarão à vida dos indivíduos é fundamental, para que se possa constatar (ou não) uma crise em relação a um modelo de Estado. Com efeito, o estudo acerca da Crise Constitucional no Estado Democrático de Direito brasileiro visa fomentar as discussões acerca das condições de possibilidade do modelo estatal e, seus objetivos, tendo em vista, ademais, que tais assuntos (as alterações legislativas tratadas na monografia) estão em evidência nos mais diversos meios de comunicação.

Dessa forma, compreender até que ponto as alterações legislativas implicam na vida dos indivíduos e afetam os direitos fundamentais é primordial para se discutir acerca da temática do presente estudo monográfico que ora se encerra: Crise Constitucional no Estado Democrático de Direito, sobretudo quando diz respeito a questões tão relevantes como: o orçamento público, a previdência social e o direito trabalhista.

Nesse sentido, o problema de pesquisa que norteou a investigação foi: as alterações nas legislações (propostas e/ou já implementadas) atinentes aos direitos sociais verificadas no ordenamento jurídico brasileiro, nos últimos dois anos, têm representado uma Crise Constitucional no Estado Democrático de Direito?

Diante desta problemática foram estabelecidos objetivos, os quais destinam-se a apontar respostas aos questionamentos suscitados. Primeiramente caracterizou-se os modelos de Estado de Direito (Liberal, Welfare State e Democrático de Direito) do século XVIII até a atualidade. Com efeito, esta análise foi fundamental para que se conhecesse a construção histórica dos modelos estatais, principalmente dos direitos fundamentais recepcionados por suas constituições.

O Estado Liberal desponta no ano de 1789 como a segunda versão do Estado Moderno, tratava-se, em verdade, de uma resposta dos indivíduos ao absolutismo do monarca, a partir da evolução teórica e depuração conceitual. As constituições que marcaram o período são representadas pelas cartas políticas norte-americana e francesa, as quais afirmaram liberdades civis, políticas, econômicas, estabeleceram

a separação de poderes e, por fim, proclamaram o princípio da isonomia atinentes às classes sociais.

Entrementes, apesar da aversão liberal pelo intervencionismo, o Estado se viu compelido a realizar “intervenções limitadas” na medida em que o desemprego assumia dimensões preocupantes na década de 1840. Implementou-se assim a filosofia liberal, o senso de proteção ao indivíduo pelo Estado, sendo o interesse parcial substituído pelo interesse da coletividade. Surge então, uma nova versão estatal, o Estado de Bem-Estar Social ou Welfare State. A Constituição mexicana de 1917 e a alemã de Weimar, marcaram o período como cartas constitucionais sociais que estipularam proteção especial ao trabalhador, a valorização dos direitos sociais de forma ampla.

Todavia, assim como o modelo anterior, o Welfare State não logrou êxito em cumprir com os objetivos a que se propôs, sobretudo em razão de sua extensividade, que o tornava pesado e oneroso, acabou por ocasionar o colapso do modelo. Outrossim, ele seria o responsável pela crise econômica que assolou o mundo a partir do ano de 1973. Dessa forma, o Estado de Bem-Estar Social acabou desacelerando sua expansão e extinto em vários locais.

Assim, na segunda metade do século XX surge o Estado Democrático de Direito, o qual busca superar os modelos anteriores com a preservação da democracia, das garantias jurídico-legais estabelecendo o cuidado com a questão social como forma de qualificar a igualdade. Nesse diapasão, a Constituição brasileira de 1988 mostra-se como forma de legitimação do Estado Democrático de Direito, o qual tem por escopo a afirmação de direitos individuais, coletivos e difusos.

Pelo desenvolvimento histórico dos modelos, pode-se perceber a ocorrência de uma série de crises ao longo dos tempos. Segundo orientação doutrinária tem-se que os modelos de Estado enfrentaram ou enfrentam cinco espécies de crises, quais sejam: Conceitual no Estado Moderno, Estrutural no Estado de Bem-Estar Social, Funcional, Política (e da representação) e Constitucional (Institucional), verificadas na contemporaneidade.

A primeira espécie de crise, a Conceitual, afeta a soberania enquanto elemento fundamental do Estado, da qual pode-se conceber uma nova conceituação do seu significado frente à dispersão dos centros de poder. A crise estrutural, por sua vez, verificou-se no Welfare State, podendo ser subdividida em: uma crise fiscal (decorrente do aumento das atividades desempenhadas pelo Estado e contra ele,

aliado à crise do petróleo, da diminuição da arrecadação fiscal, e das necessidades da população impactada também pela crise); crise ideológica (questionando a legitimidade do modelo quanto às suas formas de organização e gestão) e filosófica (repercutiu em um dos fundamentos do referido modelo estatal, a solidariedade, ocasionando o enfraquecimento de direitos sociais).

A crise funcional representa-se pela disputa para exercer cada vez mais competências entre os Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário, o qual foge à sua atribuição de origem. A crise política e também da representação, é aferida na ausência de alternativas reais de escolha pelos participantes do cenário político de um país.

A Crise Constitucional, ponto central do trabalho, implica na fragilização da Constituição, como documento escolhido pela sociedade para assegurar direitos, tal crise se configura na medida em que os governos tentam deturpar o texto constitucional, a fim de transformá-lo em seu plano de governo, corroborada pela mutação constitucional.

A evolução histórica dos modelos de Estado, perpassando pela(s) crise(s) que assolam ou assolaram o Leviatã foram de grande valia para que se chegasse à análise dos fundamentos e objetivos do Estado Democrático de Direito e sua relação com os direitos fundamentais, revelando a preocupação com os direitos positivados na Carta Política, com a democracia, as garantias jurídico-legais e, da questão social como forma de qualificar a igualdade.

Dessarte, no segundo capítulo verificou-se que o Estado Democrático de Direito está assentado nos princípios da constitucionalidade, da organização democrática da sociedade, do sistema de direitos fundamentais, individuais, coletivos e difusos, da justiça social, da igualdade qualificada, da divisão das Funções ou Poderes, da legalidade e da segurança jurídica, constatou-se que o Estado Democrático de Direito tem por objetivo a concretização dos direitos fundamentais abarcados na Constituição da República brasileira.

Na sequência, verificou-se que o Estado brasileiro vem viabilizando alterações legislativas que afetam o modelo Democrático de Direito: a PEC nº 287/2016 (Previdência Social), a Lei nº 13.429/2017 (Terceirização), a Lei 13.467/2017 (Reforma Trabalhista) e ao exame pormenorizado da Emenda Constitucional nº 95/2016. A PEC nº 287/2016 objetiva a Reforma da Previdência Social com: o aumento do tempo de contribuição, a alteração da idade mínima para

requerer o benefício e a igualdade de aposentaria para homens e mulheres relativo à idade. Já a Lei nº 13.429/2017 libera a terceirização para todas as atividades da empresa, enquanto a Lei 13.467/2017 instituiu a Reforma Trabalhista.

Sob a ótica da primeira alteração, que propõe a Reforma da Previdência Social, tem-se que a maioria da população brasileira, especialmente as pessoas mais pobres, não terão assegurado o direito humano à saúde, bem-estar, segurança em caso de desemprego, doenças, entre outros, em razão da hipossuficiência econômica que afeta grande parcela de brasileiros, colocando-os em uma situação de vulnerabilidade social.

Relativamente à Lei de Terceirização, encontra-se desvantagens que implicam na redução de salários, aumento da carga horária dos empregados, risco de desemprego, perda da identidade cultural da empresa por parte dos trabalhadores, etc, devido a sua liberação para todas as atividades da empresa. Quanto à Reforma Trabalhista argumenta-se no sentido de um desmonte do pacto constitucional gerado em decorrência do ataque à legislação celetista e conseqüentemente aos direitos até então assegurados, sendo representado pela flexibilização de direitos trabalhistas que resultam em prejuízo para o trabalhador.

A Emenda Constitucional nº 95/2016 ficou conhecida na origem como a PEC do “Teto dos Gastos Públicos”, sendo responsável por limitar as despesas primárias da União, como saúde e educação, por exemplo, por vinte anos. Acerca dessa medida infere-se que se trata de uma das medidas mais duras tomadas pelo atual governo do Brasil nos últimos dois anos, pois prioriza a lógica fiscal em vez de políticas públicas sociais, o que, possivelmente, acarretará danos como a interrupção de serviços e a predisposição de doenças já agravadas pelo subfinanciamento do Sistema Único de Saúde – SUS.

De acordo com levantamento do próprio governo, as despesas primárias da União são constituídas basicamente por: previdência social, pessoal, saúde, educação, benefícios, programas sociais e investimentos. Logo, a limitação de despesas nessas áreas implicam na redução de financiamentos à áreas fundamentais, a exemplo da saúde, educação, programas sociais, as quais estão previstas no texto constitucional, seja de forma explícita ou tácita.

O presente trabalho monográfico tinha por hipótese averiguar se: As alterações legislativas produzidas no Estado Democrático de Direito brasileiro relativas aos direitos sociais, neste caso a Emenda Constitucional nº 95/2016, PEC

nº 287/2016, Lei nº 13.429/2017 e a Lei 13.467/2017, poderiam evidenciar uma Crise Constitucional. Assim, no decorrer do estudo pode-se confirmar que realmente o modelo de Estado brasileiro vivencia uma Crise Constitucional, que resta evidenciada na ação dos governos para transformar a Constituição em seus planos de governo, bem como na não realização dos objetivos afirmados no texto constitucional.

Por todas as razões apresentadas conclui-se que o Estado Democrático de Direito passa por uma Crise Constitucional, afinal, o modelo se propõe a garantir os direitos sociais e individuais, em uma sociedade justa e igualitária, garantir o desenvolvimento nacional, erradicar pobreza, desigualdade e marginalização, promovendo o bem de todos sem discriminação, fundamentado na cidadania, na dignidade humana e nos valores sociais do trabalho. Dessa forma, a redução de investimentos em educação, bem como restrições a direitos sociais tendem a enfraquecer os objetivos do próprio modelo Democrático de Direito, implicando em sua crise.

REFERÊNCIAS

ALVAREZ, Marcos César. **Cidadania e direitos num mundo globalizado**. Perspectivas, São Paulo, n. 22, 95-107, 1999.

BARROSO, Luís Roberto. **Curso de Direito Constitucional Contemporâneo os Conceitos Fundamentais e a Construção do Novo Modelo**. 2ª ed. São Paulo: Saraiva, 2010.

BASTOS, Celso Ribeiro. **Curso de Direito Administrativo**. São Paulo: Saraiva, 2011.

BERNARDES, Juliano Taveira; FERREIRA, Olavo Augusto Vianna Alves. **Direito Constitucional**. 5ª ed. Salvador: JusPodivm, 2015.

BOLZAN DE MORAIS, Jose Luis. **As crises do Estado e da Constituição e a Transformação Espaço-Temporal dos Direitos Humanos**. 2ª ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2011.

BOLZAN DE MORAIS, Jose Luis; VIEIRA, Gustavo Oliveira. Estado e constituição em tempos de abertura: a crise conceitual e a transição paradigmática num ambiente intercultural. **Revista de Estudos Constitucionais, Hermenêutica e Teoria do Direito**: Unisinos, São Leopoldo, v. 5, n. 2, p. 133-140, 2013.

BOLZAN DE MORAIS, Jose Luis; WERMUTH, Maiquel Ângelo Dezordi. A Crise do Welfare State e a Hipertrofia do Estado Penal. **Sequência**: UFSC, Florianópolis, v. 34, n. 66, p. 161-186, 2013.

BONAVIDES, Paulo. **Do Estado Liberal ao Estado Social**. 8ª ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2007.

_____. **Teoria Constitucional da Democracia Participativa**. 3ª ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2008.

BULOS, Uadi Lamêgo. Da reforma à mutação constitucional. **Revista de informação legislativa**, Brasília, v. 33 n. 129, p. 25-43, jan./mar. 1996.

BULOS, Uadi Lammêgo. **Curso de Direito Constitucional**. 8ª ed. São Paulo: Saraiva, 2014.

BRASIL. Constituição Federal. **Diário Oficial da União**. Brasília, DF. 5 out 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm>. Acesso em: 16 out. 2017.

BRASIL. Lei n.º 8.078 de 11 de setembro de 1990. Dispõe sobre a proteção do consumidor e dá outras providências. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 10 jan. 2007.

BRASIL. Lei n.º 10.260 de 12 de julho de 2001. Dispõe sobre o Fundo de Financiamento ao estudante do Ensino Superior e dá outras providências. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 13 jul. 2001.

BRASIL. Lei n.º 10.836 de 09 de janeiro de 2004. Cria o Programa Bolsa Família e dá outras providências. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 12 jan. 2004.

BRASIL. Lei n.º 11.096 de 13 de janeiro de 2005. Institui o Programa Universidade para Todos - PROUNI, regula a atuação de entidades beneficentes de assistência social no ensino superior; altera a Lei no 10.891, de 9 de julho de 2004, e dá outras providências. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 14 jan. 2005.

BRASIL. Lei n.º 12.513 de 26 de outubro de 2011. Institui o Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego (Pronatec); altera as Leis no 7.998, de 11 de janeiro de 1990, que regula o Programa do Seguro-Desemprego, o Abono Salarial e institui o Fundo de Amparo ao Trabalhador (FAT), no 8.212, de 24 de julho de 1991, que dispõe sobre a organização da Seguridade Social e institui Plano de Custeio, no 10.260, de 12 de julho de 2001, que dispõe sobre o Fundo de Financiamento ao Estudante do Ensino Superior, e no 11.129, de 30 de junho de 2005, que institui o Programa Nacional de Inclusão de Jovens (ProJovem); e dá outras providências. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 27 out. 2011.

BRASIL. Lei n.º 12.711 de 29 de agosto de 2012. Dispõe sobre o ingresso nas universidades federais e nas instituições federais de ensino técnico de nível médio e dá outras providências. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 30 ago. 2012.

BRASÍLIA. **Ação direta de Inconstitucionalidade nº 183-3**, Supremo Tribunal Federal, Relator: Sepúlveda Pertence, Julgado em: 07/08/97. Disponível em: <<http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=266240>>. Acesso em: ago. 2018.

CASARA, Rubens R. R.. **Estado Pós-Democrático: neo-obscurantismo e gestão dos indesejáveis**. 2ª ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2017.

CASTRO, Diego Luís de. **O Estado Democrático de Direito**. Curso de Direito: Centro Universitário Univates, Lajeado, p. 1-22, 2007.

CASTRO, Carlos Alberto Pereira de; LAZZARI, João Batista. **Manual de Direito Previdenciário**. 13ª ed. São Paulo: Conceito Editorial, 2011.

CANOTILHO, José Joaquim Gomes. **A Principialização da Jurisprudência através da Constituição**. In: Revista de Processo nº 98. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2000.

CÉSAR, Rodrigo; PINHO, Rebello. **Da Organização do Estado, dos Poderes, e Histórico das Constituições**. 11ª ed. São Paulo: Saraiva, 2011.

DALLARI, Dalmo de Abreu. **Elementos de Teoria Geral do Estado**. 2ª ed. São Paulo: Saraiva, 1998.

DALLARI, Dalmo de Abreu. **Elementos da Teoria Geral do Estado**. 24 ed. São Paulo: Saraiva, 2003.

_____. **Elementos de teoria geral do Estado**. 28º ed. São Paulo: Saraiva, 2009.

D' ABADIA, Bruno Magalhães. Possíveis Impactos da Aprovação da PEC nº241/2016. **Consultoria Legislativa**: Câmara dos Deputados, Brasília, p.1-13, 2016.

D' ARAUJO, Maria Celina. **O Estado Novo**. Rio de Janeiro: Zahar, 2000.

DESLANDES, Suely Ferreira. A Construção do Projeto de Pesquisa. In: MINAYO, Maria Cecília de Souza (Org.). **Pesquisa Social**. Teoria, método e criatividade. Petrópolis: Vozes, 2009

FAGNANI, Eduardo. O fim do breve ciclo da cidadania social no Brasil (1988-2015). **Texto para Discussão**: Unicamp, Campinas, n. 308, 1-20, jun. 2017.

FERREIRA FILHO, Manoel Gonçalves. **Constituição e governabilidade**: ensaio sobre a (in) governabilidade brasileira. São Paulo: Saraiva, 1995.

FIORI, José Luís. Estado de Bem-Estar Social: Padrões e Crises. **Physis: Revista de Saúde Coletiva**, Rio de Janeiro, v. 27, n. 4, p. 129-147, 1997.

GARCÍA-PELAYO, Manuel. **As Transformações do Estado Contemporâneo**. 1ª ed. Rio de Janeiro: Editora Forense, 2009.

GOMIDE, Mariana. **Mutação Constitucional: Um estudo sobre a influência norte-americana da Common Law no sistema romano-germânico brasileiro e na práxis do STF**. Disponível em: <http://conteudo.pucrs.br/wp-content/uploads/sites/11/2017/09/mariana_gomide_20171.pdf>. Acesso em 20 mai. 2018.

GROFF, Paulo Vargas. Direitos Fundamentais nas Constituições brasileiras. **Revista de Informação Legislativa**, Brasília, n. 178, p. 105-129, abr./jun. 2008.

HOLTHE, Leo Van. **Direito Constitucional**. 5ª ed. Bahia: JusPodivm, 2009.

LEÃO, Milton Assis; SILVA, Ricardo Tadeu Caires. As revoltas populares na primeira República Velha (1889-1930): Exclusão, Cidadania e Resistência. **Os desafios da escola paranaense na perspectiva do professor PDE**, Paraná, v. 1, n.p., 2014/2015.

LENZA, Pedro. **Direito Constitucional Esquemático**. 13ª ed. São Paulo: Saraiva, 2009.

LOBATO, Valter de Souza. **Estado Democrático de Direito. Segurança Jurídica. A correta forma de interpretação dos benefícios fiscais e a concretização dos direitos sociais**. Disponível em: <<https://sachacalmon.com.br/wp-content/uploads/2012/06/Artigo-Valter-Livro-Sacha-final.pdf>>. Acesso em 13 set. 2018.

LOPES, Marcus Aurelio. Ensaio sobre a aplicação de súmulas do TST após a vigência da lei 13.467/2017 (Reforma Trabalhista). **Revista Eletrônica Reforma Trabalhista III do TRT 9ª Região**, Curitiba, v. 7, n. 63, p. 211-218, nov. 2017.

LUZ, Valdemar da. **Dicionário Jurídico**. Manole, 2014. 391p.

MACRIDIS, Roy C. **Ideologias Políticas Contemporâneas**. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 1980.

MARCONI, M. A.; LAKATOS, E. M. **Fundamentos de Metodologia Científica**. 5. ed. São Paulo: Atlas, 2003.

_____. **Fundamentos da Metodologia Científica**. 7ª ed. São Paulo: Atlas, 2010.

MASCARENHAS, Paulo. **Manual de Direito Constitucional**. Salvador, 2010.

MERQUIOR, José Guilherme. **O Liberalismo: antigo e moderno**. 1ª ed. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 1991.

MILFONT, Renan Bezerra. Orçamento em Discussão: Análise das Despesas Primárias da União no período de 1997 a 2014. **Consultoria de Orçamentos, Fiscalização e Controle do Senado Federal**, Brasília, n. 21, p. 1-16.

MOTTA, Sylvio. **Direito Constitucional**. 26ª ed. São Paulo: Editora Método, 2016.

NASCIMENTO, Hugo André Jansen. **Terceirização no direito do trabalho: Análise das alterações trazidas pela lei 13.429/2017**. 2017. 56. Monografia (Graduação em Direito), Universidade Federal do Maranhão, São Luís, 2017.

OLIVEIRA, Rafael Rezende. **Princípios do Direito Administrativo**. 2ª ed. Método, 2013.

ONUBR. Organização das Nações Unidas no Brasil. Disponível em: <<https://nacoesunidas.org/>>. Acesso em 20 out. 2018.

RIZZOTTO, Maria Lucia Frizon; COSTA, Ana Maria. A esperança não morre quando sonhamos juntos. **Saúde Debate**, Rio de Janeiro, v. 40, n. 111, p. 5-8, out/dez. 2016.

ROCHA, Daniel Machado da. **O Direito Fundamental à Previdência Social na Perspectiva dos Princípios Constitucionais Diretivos do Sistema Previdenciário Brasileiro**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2004.

RODRIGUES, Ana Maria da Silva; OLIVEIRA, Cristina M. V. Camilo de; FREITAS, Maria Cristina Vieira de. Globalização, cultura e sociedade da informação. **Revista Perspectiva em Ciência da Informação**, Belo Horizonte, v. 6, n. 1, p. 97-105, jan./jun. 2001.

RODRIGUES, Eder Bomfim. **Ações Afirmativas e Estado Democrático de Direito: uma releitura a partir da jurisprudência da Suprema Corte dos Estados Unidos e da problemática do mito da democracia racial em “ Casa-Grande & Senzala “ no Brasil**. 2008. 251f. Tese (Programa de Pós-Graduação em Direito) – Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais, Belo Horizonte, 2008.

SALEME, Edson Ricardo. **Direito Constitucional**. ed. 2011. Barueri: Manole, 2011.

SARMENTO, Daniel. **Livres e iguais: estudos de Direito Constitucional**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2006.

SEVERINO, Antônio Joaquim. **Metodologia do trabalho científico**. São Paulo: Cortez Editora, 2007.

SILVA, José Afonso da. O Estado Democrático de Direito. **Revista de Direito Administrativo**: FGV, Rio de Janeiro, v. 173, p. 15-24, 1988.

_____. **Curso de Direito Constitucional Positivo**. 37. ed. São Paulo: Malheiros, 2014.

SILVA, Carolina Flexa da; ARNAUD, Fernanda Iracema Moura; GOMES, Vera Lúcia Batista. Neoliberalismo no Brasil, Emeda Constitucional nº 95/2016 e Políticas Sociais Públicas: os desafios postos ao trabalho profissional dos assistentes sociais. **VIII Jornada Internacional de políticas públicas**: Universidade Federal do Maranhão, São Luis, 2017.

SILVEIRA, Sebastião Sérgio da; TORRES, Vivian de Almeida Gregori; CAGGIANO, Monica Herman Salem. Constituição e Democracia II; XXVI Encontro Nacional do CONPEDI, 2017, Brasília. **Trabalho de Congresso**. Brasília, 2017. Disponível em: <<https://www.conpedi.org.br/publicacoes/roj0xn13/09jnw80l/81j0Ro8Y1gD52x02.pdf>>. Acesso em 26 out. 2018.

SIMÃO, Jose Luiz de Almeida. RODOVALHO, Thiago. O Estado na Promoção da Igualdade Material: A constitucionalidade das cotas raciais como critério para ingresso no Ensino Superior- ADPF 186/DF. **Revista de Informação Legislativa**, São Paulo, n. 202, p. 131-144, abr./jun. 2014.

SOARES, Mirelle Monte. **A Crise Funcional do Estado Contemporâneo Brasileiro: Uma Análise das PEC's nº 03/2011, nº 33/2011 e do PRC 21/2011**. Disponível em: <<http://www.publicadireito.com.br/artigos/?cod=f52db9f7c0ae7017>>. Acesso em 11 nov. 2017.

SOUZA, Franciellen de Oliveira. **Emenda Constitucional 95/2016: Percepção dos Estudantes de Ciências Contábeis do Município de Campina Grande – PB sobre o novo ajuste fiscal.** 2017. 34. Monografia (Graduação em Ciências Contábeis), Universidade Estadual da Paraíba, Campina Grande, 2017.

STRECK, Lenio Luiz; BOLZAN DE MORAIS, José Luis. **Ciência Política e Teoria Geral do Estado.** 3ª ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2003.

_____, Lenio Luiz. **Hermenêutica Jurídica e(m) Crise: Uma Exploração Hermenêutica da Construção do Direito.** ed. 5. rev. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2004.

THAMAY, Rennan Faria Krüger. **A relativização da coisa julgada pelo Supremo Tribunal Federal: o caso das ações declaratórias de (in)constitucionalidade e arguição de descumprimento de preceito fundamental.** 1ª ed. Porto Alegre: Livraria do advogado editora, 2013.

TEIXEIRA, Érica Fernandes; GONÇALVES, Nicolle Wagner da Silva. Afrontas ao pacto constitucional: o trabalho intermitente regulamentado e a flagrante afronta aos direitos trabalhistas no Brasil. **Revista do Tribunal Regional do Trabalho 10ª Região, Brasília**, v. 21, n. 2, p. 31-42, nov. 2017.

TORRES, Heleno Taveira. Direito constitucional tributário e segurança jurídica: metódica da segurança jurídica do sistema constitucional tributário. 2. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2012.

TRINDADE, Sérgio Luiz Bezerra. Constituição de 1891: as limitações da cidadania na República Velha. **Revista da FARN**, Natal, v. 3, n. 1/2, 175-189, jul.2003/jun. 2004.