



A RESERVA DO POSSÍVEL COMO LIMITE À EFICÁCIA E EFETIVIDADE DOS DIREITOS SOCIAIS

THE RESERVATION OF THE POSSIBLE AS A LIMIT TO THE EFFICACY AND EFFECTIVENESS OF SOCIAL RIGHTS

Karina Almeida MACIEL

Centro Universitário Presidente Antônio Carlos (UNITPAC)

E-mail: karinabiozoo@gmail.com

ORCID: <http://orcid.org/0000-0003-4549-1133>

Thaynara Sousa ARRUDA

Centro Universitário Presidente Antônio Carlos (UNITPAC)

E-mail: thaynara06@hotmail.com

ORCID: <http://orcid.org/0009-0005-0787-4493>

Júlia Feitosa COSTA

Centro Universitário Presidente Antônio Carlos (UNITPAC)

E-mail: juliafeitosaadvocacia@gmail.com

ORCID: <http://orcid.org/0009-0000-2960-5028>

RESUMO

A Teoria da Reserva do Possível tem a sua gênese amparada na limitação dos recursos financeiros e orçamentários do Estado. Para isso, tal Teoria pode ser invocada como forma de alocar recursos de melhor forma, bem como atender demandas individuais, em regra, referente a Direitos e garantias fundamentais. Embora seja uma Teoria que respalde decisões Estatais frente às suas limitações, não há de se falar em sua invocação como forma de eximir o Estado de suas obrigações, para tanto, o Poder Judiciário tem sido importante moderador de tal Teoria, sendo vedada a sua aplicação para justificar possíveis omissões. O presente trabalho justifica-se com o intuito de contribuir com a identificação do limite dos direitos fundamentais impostos pela Reserva do Possível. Bem como difundir como a atividade financeira do Estado pode influenciar em decisões jurisdicionais. Assim, é de suma importância que trabalhos como este, sejam difundidos com a finalidade de tornar o conhecimento acessível à sociedade como um todo. A pesquisa realizada no presente trabalho teve abordagem qualitativa de natureza bibliográfica. Com objetivo descritivo, em razão do escopo de

observar o fenômeno da Reserva do Possível e os seus impactos e limites frente a prestação jurisdicional dos direitos fundamentais. No que se refere à metodologia utilizada, o presente trabalho foi conduzido por método dedutivo; a escolha por tal, se ampara na possibilidade de analisar a conexão entre orçamento do Estado e a garantia constitucional dos direitos fundamentais. Quanto ao procedimento, foram feitas observações por meio de bibliografias, análise de dispositivos legais, o que inclui a jurisprudência aplicada à Teoria da Reserva do Possível.

Palavras-chave: Direitos Sociais. Orçamento Público. Mínimo existencial.

ABSTRACT

The Reserve of the Possible Theory has its origins supported by the limitations of the State's financial and budgetary resources. To this end, this theory can be invoked as a way to better allocate resources and meet individual demands, usually regarding fundamental rights and guarantees. Although it is a theory that supports State decisions in the face of their limitations, it cannot be invoked as a way to exempt the State from its obligations. To this end, the Judiciary has been an important moderator of this theory, and its application to justify possible omissions is prohibited. This work aims to contribute to the identification of the limits of fundamental rights imposed by the Reserve of the Possible and to disseminate how the State's financial activity can influence judicial decisions. Therefore, it is of paramount importance that works such as this be disseminated to make knowledge accessible to society as a whole. The research conducted in this work adopted a qualitative, bibliographical approach. This study aims to be descriptive, given its scope, and to observe the phenomenon of the Reserve of the Possible and its impacts and limitations on the judicial provision of fundamental rights. Regarding the methodology used, this work was conducted using a deductive method; this choice is based on the possibility of analyzing the connection between the state budget and the constitutional guarantee of fundamental rights. Regarding the procedure, observations were made through bibliographies and analysis of legal provisions, including case law applied to the Theory of the Reserve of the Possible.

Keywords: Social Rights. Public Budget. Existential Minimum.

INTRODUÇÃO

O problema da escassez, o qual elucida que as demandas tendem a aumentar de forma exponencial e, ao contrário sensu, a oferta é limitada em razão de nenhum recurso ser infinito, é um conceito próprio da economia. Contudo, a análise econômica do direito, busca analisar como as limitações financeiras Estatais, podem limitar a eficácia dos Direitos Fundamentais.

Os Direitos Fundamentais são uma garantia que todo e qualquer indivíduo possui frente às suas necessidades básicas para consequentemente atingir o patamar mínimo da dignidade humana. É, portanto, uma garantia constitucional em nosso ordenamento jurídico, que deve obrigatoriamente ser fornecida e preservada pelos entes federativos, cada qual com a sua responsabilidade delimitada. Frise-se que é impedido todo e qualquer retrocesso do rol de garantias fundamentais, para tanto, há uma crescente necessidade de aprofundamento em temas que abordem o equilíbrio necessário na garantia de tais premissas, uma vez que necessitam do acionamento de recursos financeiros.

Nesse contexto, surge uma teoria de origem Alemã, que teve a sua gênese instituída pela necessidade de estabelecer limitações ao acesso a direitos fundamentais com base na finitude do orçamento Estatal. O orçamento é objeto obrigatório em todo e qualquer Estado, e deve ser levado em consideração no momento de ponderar o acesso dos indivíduos aos direitos e necessidades inerentes à existência humana.

Se por um prisma a Reserva do Possível surge como um limitador decorrente da atividade financeira do Estado e visa a racionalidade da alocação dos recursos provenientes de receitas públicas, custeada pela própria sociedade contribuinte; em outro ponto, tal teoria não pode ser invocada para eximir a responsabilidade Estatal frente a aplicabilidade dos Direitos Fundamentais. Para tanto, os tribunais superiores têm proferido decisões nesse sentido.

Trata-se então de uma teoria cuja finalidade é instigar o Estado, representado pelos agentes públicos, a ponderar e alocar os recursos financeiros de forma não somente racional, como também efetiva.

Assim, a ideia do texto que ora se apresenta é transmitir uma visão de como a Reserva do Possível pode limitar a eficácia dos Direitos fundamentais, frente à finitude dos recursos públicos.

DA ORIGEM DA RESERVA DO POSSÍVEL

A origem da Reserva do Possível tem a sua gênese constituída no ordenamento jurídico internacional. A resposta e consequente satisfação dos direitos subjetivos, requerem que o Estado utilize recursos financeiros para alcançá-la. Assim, por dedução, há um custo para o ente público que impacta diretamente no orçamento, o que inclui a União, os estados-membros e municípios (Lyrio, 2012).

Sarlet e Figueredo (2010) definem que existem limites de duas naturezas para que o Estado disponha as prestações jurisdicionais, a saber: limite fático, que se relaciona à disponibilidade efetiva de recursos; e limite jurídico, uma vez que há uma limitação em tal poder do Estado em dispor do objeto do direito reconhecido.

A terminologia “reserva do possível” surgiu na Alemanha, no início da década de 70 e foi atrelada ao princípio do mínimo existencial. Esse conceito foi construído após a constatação dos limites financeiro e orçamentários. No caso concreto, essa teoria surgiu após um julgamento que tinha como objeto o controle de constitucionalidade frente às leis de acesso à então Faculdade de Medicina das Universidades de Hamburgo e Bavária (Leicht-Scholten, 2024).

A mesma autora afirma que, as Universidades supramencionadas, delimitaram o acesso às instituições, como forma de adequar os recursos. Assim, o direito de participação não seria restrito, uma vez que todos poderiam se inscrever para concorrer às vagas, contudo, seriam submetidos à reserva do possível.

Foi por meio do julgado supramencionado que foi reconhecida a existência de limites orçamentários à realização das pretensões asseguradas em texto constitucional, e que para dirimir essas questões, cabe ao legislador realizar as escolhas das prioridades, uma vez que advém de tal poder, a competência constitucional para elaborar o orçamento. Em nossa atual Carta Magna, o artigo 165 prevê tal competência.

Assim sendo, a reserva do possível, apresenta uma tríplice dimensão: efetiva disponibilidade dos recursos financeiros necessários à efetivação de direitos

fundamentais; a disponibilidade jurídica dos recursos humanos e materiais; e a razoabilidade da prestação postulada pelo cidadão. Ou seja, trata-se da efetivação dos direitos fundamentais, o que inclui os assegurados por normas constitucionais programáticas (Thomaz, 2021).

A CONSTRUÇÃO SOCIOLÓGICA E FILOSÓFICA DO ESTADO

A compreensão dos limites da efetividade dos direitos sociais requer, preliminarmente, uma análise sobre a própria razão de ser do Estado e sobre os fundamentos filosóficos e sociológicos que justificam sua existência. A problemática da reserva do possível, enquanto limite material e financeiro para a concretização de prestações positivas por parte do Estado, somente adquire sentido em uma sociedade que tenha previamente estabelecido um pacto de convivência e atribuído ao poder público responsabilidades concretas de proteção social.

Sob uma perspectiva histórica e sociológica, a construção do Estado moderno está intrinsecamente ligada ao rompimento com formas arcaicas de organização política, baseadas em relações personalistas e feudais, e à adoção de uma forma racional-burocrática de dominação, conforme estudado por Max Weber (1999). Segundo o autor, a legitimidade do Estado moderno funda-se na crença racional-legal, que confere aos governantes a autoridade de exercer o poder dentro de limites jurídicos previamente estabelecidos. Esse modelo racional, ao substituir a dominação tradicional, cria as bases para a positivação de direitos e deveres entre governantes e governados.

Nesse contexto, o movimento contratualista representa uma virada paradigmática na teoria política e jurídica. Filósofos como Thomas Hobbes (2000), John Locke (1998) e Jean-Jacques Rousseau (1999) elaboraram modelos teóricos de um “pacto social” que justificam a submissão do indivíduo a uma autoridade comum, com a contrapartida de proteção de direitos básicos. Para Hobbes (2000), o pacto é essencial para evitar o estado de natureza caracterizado pela guerra de todos contra todos e garantir segurança. Locke (1998), por sua vez, entende o contrato como instrumento de proteção de direitos naturais preexistentes, como vida, liberdade e propriedade. Já Rousseau (1999) enfatiza a vontade geral como fundamento da legitimidade do poder político.

Ao internalizar essas ideias, o Estado moderno passa a ter obrigações positivas na promoção do bem-estar coletivo. Não se trata mais de um Estado meramente policial, mas de um Estado social, com responsabilidades concretas na prestação de serviços públicos essenciais como saúde, educação e assistência social, os quais são reconhecidos como direitos fundamentais de segunda dimensão. Assim, a relação entre Estado e sociedade é marcada por um pacto de solidariedade e corresponsabilidade.

Segundo Immanuel Kant (2003), o contrato originário representa um ideal de razão prática, servindo como critério normativo para a legitimidade do poder político. Kant ressalta que “o contrato originário [...] é apenas uma ideia da razão; mas tem, sem dúvida, realidade prática, isto é, obriga todo legislador a dar as suas leis como se elas pudessem ter emanado da vontade unida de todo um povo” (Kant, 2003, p. 141). Essa concepção reforça que a ação estatal não se dá de maneira arbitrária, mas fundamentada na racionalidade jurídica e moral, que vincula o Estado ao cumprimento dos direitos sociais pactuados.

Do ponto de vista jurídico-filosófico brasileiro, a reflexão de Miguel Reale (2002), com a sua teoria tridimensional do direito, também fornece um arcabouço teórico relevante para compreender os limites e as possibilidades de concretização dos direitos sociais. Para Reale (2002), o fenômeno jurídico é composto por três dimensões inseparáveis: fato, valor e norma. O fato corresponde à realidade social e histórica em que o direito se insere; o valor corresponde aos ideais e fins a serem perseguidos; e a norma corresponde ao instrumento jurídico que concretiza tais valores na realidade.

Nessa perspectiva tridimensional, a efetividade dos direitos sociais não pode ser analisada apenas sob o prisma normativo isto é, da previsão legal de prestações positivas, mas também a partir dos fatos sociais e dos valores que informam a construção do Estado Democrático de Direito. A reserva do possível emerge, assim, como um elemento que traduz a tensão entre o valor constitucional da justiça social e o fato econômico da limitação orçamentária do Estado. Como destaca Reale (2002, p. 87), “o direito não se esgota na norma, porque a norma é apenas a formalização de um processo histórico e axiológico”.

Ainda no campo sociológico, é necessário reconhecer que o Estado não atua em um vácuo social, mas em um ambiente de complexas relações de poder, desigualdades estruturais e escassez de recursos. A teoria da justiça de John Rawls (2002) contribui para essa reflexão ao defender que uma sociedade justa é aquela que organiza as instituições de forma a garantir que eventuais desigualdades sociais e econômicas sejam arrançadas de modo a beneficiar os menos favorecidos. Rawls (2002, p. 65) afirma que “as desigualdades sociais e econômicas devem ser arrançadas de forma que sejam [...] a maior vantagem para os menos favorecidos”.

Essa concepção se relaciona diretamente com os debates sobre a reserva do possível, na medida em que o Estado, ao invocar limitações orçamentárias, deve fazê-lo com base em critérios objetivos, transparentes e compatíveis com os valores constitucionais. Não se trata de negar a existência de limites materiais, mas de reconhecer que esses limites devem ser ponderados à luz do pacto social e dos valores de justiça e solidariedade que fundamentam o Estado Democrático de Direito.

Ademais, a Constituição brasileira estabelece um modelo de Estado Social, no qual os direitos sociais são elevados ao status de fundamentais. Tal modelo, herdeiro das transformações do Estado Liberal em Estado Providência, implica que as políticas públicas não podem ser concebidas como meras liberalidades governamentais, mas como deveres jurídicos. O Supremo Tribunal Federal tem reiteradamente afirmado que “a reserva do possível não pode se transformar em uma cláusula geral de exclusão de responsabilidade estatal” (Brasil, STF, 2010), sendo necessária a demonstração de real impossibilidade financeira para justificar eventual não prestação.

Portanto, o estudo da reserva do possível não se esgota em análises orçamentárias, mas requer uma abordagem interdisciplinar, que considere a sociologia política, a filosofia do direito e a teoria constitucional. A construção do Estado como ente garantidor de direitos não decorre de mera convenção política, mas de um longo processo histórico e filosófico que tem como núcleo o pacto social. Esse pacto exige do Estado a máxima realização dos direitos sociais, ainda que em face de limitações orçamentárias, sob pena de romper a própria legitimidade que sustenta a ordem jurídica.

A consolidação do Estado moderno não é apenas fruto de um ato jurídico ou político isolado, mas de um longo processo de transformação social e histórica. Ao

examinar o percurso que conduziu ao Estado de bem-estar, percebe-se que o contrato social e a institucionalização da autoridade pública estão profundamente relacionados com as demandas sociais por segurança, estabilidade e justiça distributiva.

O surgimento do Estado contemporâneo, conforme observa Norberto Bobbio (1992), deve ser compreendido como um fenômeno jurídico-político e social complexo, no qual a autoridade centralizada surge para organizar e limitar os conflitos sociais por meio do direito. Bobbio (1992) enfatiza que o Estado não apenas administra as demandas sociais, mas também produz normas e direitos, atuando como instrumento de institucionalização de valores coletivos.

Dentro dessa lógica, o reconhecimento dos direitos sociais surge como um estágio avançado no processo de constitucionalização de valores. Como pontua Bobbio (1992, p. 5), “a era dos direitos é a era em que se amplia continuamente o catálogo dos direitos fundamentais, como consequência da ampliação das necessidades humanas e da transformação da sociedade”. Essa expansão progressiva das expectativas sociais está diretamente relacionada ao aumento das obrigações estatais e, por consequência, à tensão entre demandas sociais ilimitadas e recursos públicos limitados, terreno em que se insere o debate sobre a reserva do possível.

Nesse cenário, a efetividade dos direitos sociais não depende apenas de sua positivação constitucional, mas também de condições materiais para sua concretização. Jürgen Habermas (1997) destaca que a legitimidade democrática moderna requer mais do que uma ordem jurídica formal: requer um processo deliberativo capaz de traduzir necessidades sociais em decisões públicas legítimas. Em suas palavras, “a legalidade não pode substituir a legitimidade política, pois a força de obrigatoriedade do direito deriva da intersubjetividade do consenso democrático” (Habermas, 1997, p. 42).

Essa ideia é essencial para compreender que a reserva do possível não pode ser utilizada de maneira indiscriminada, sob pena de fragilizar o pacto social e esvaziar o conteúdo normativo dos direitos sociais. A utilização legítima da reserva do possível requer transparência, justificação racional e controle democrático, compatíveis com a teoria deliberativa de Habermas (1997).

Além disso, no campo da sociologia do poder, Pierre Bourdieu (1998) contribui para a compreensão de como o Estado exerce um poder simbólico que estrutura o espaço social. Para Bourdieu (1998), o Estado não apenas presta serviços ou executa políticas públicas, mas define categorias de percepção e legitima práticas sociais, exercendo um poder de construção da realidade social. Quando o Estado deixa de cumprir obrigações básicas, ele deslegitima o pacto simbólico que sustenta sua autoridade. Assim, o argumento da reserva do possível, se invocado sem critérios adequados, pode ter como consequência uma crise de legitimidade institucional.

Por isso, é necessário compreender que a efetividade dos direitos sociais tem natureza dialética: de um lado, exige disponibilidade financeira; de outro, constitui elemento indispensável para a manutenção da coesão social e da legitimidade do Estado. Como destaca Habermas (1997), uma ordem política que não garante condições mínimas de igualdade e dignidade aos cidadãos compromete sua própria estabilidade democrática.

Do ponto de vista filosófico-jurídico, Hans Kelsen (1998) também oferece um elemento importante para esse debate ao distinguir validade e eficácia das normas. Para Kelsen (1998), a validade jurídica de um direito social decorre de sua posição no ordenamento normativo, mas a sua eficácia depende de condições sociais e políticas concretas. Essa distinção revela que a reserva do possível atua no campo da eficácia, mas não na validade: mesmo que o Estado alegue escassez de recursos, o direito permanece válido e exigível, cabendo-lhe justificar adequadamente a impossibilidade de cumprimento imediato.

Essa perspectiva é reforçada pela doutrina constitucional contemporânea, segundo a qual o núcleo essencial dos direitos sociais não pode ser suprimido, ainda que existam restrições orçamentárias. O princípio da proibição do retrocesso social constitui importante garantia contra a erosão de direitos já consolidados. Como explica Ingo Wolfgang Sarlet (2007), “os direitos fundamentais sociais possuem um conteúdo mínimo, um piso de proteção que deve ser assegurado pelo Estado de forma incondicional, independentemente de restrições financeiras” (Sarlet, 2007, p. 312).

Assim, a reserva do possível não é um salvo-conduto para a omissão estatal, mas um parâmetro de racionalização na implementação de políticas públicas. Ela deve ser interpretada de forma conjunta com os princípios da dignidade da pessoa

humana e da máxima efetividade dos direitos fundamentais, estabelecendo uma relação de ponderação entre o possível financeiramente e o necessário juridicamente.

Válido destacar que a construção da legitimidade do Estado, conforme os fundamentos sociológicos e filosóficos discutidos, não é estática: trata-se de um processo histórico e dinâmico, que depende da capacidade das instituições de responder às demandas sociais e renovar continuamente o pacto social. Quando os direitos sociais deixam de ser garantidos, fragiliza-se o contrato que legitima o poder estatal, produzindo desconfi  a institucional e desigualdades mais profundas.

Portanto, ao se tratar da reserva do possível como limite    eficácia dos direitos sociais,    indispensável enxergar para além do orçamento: deve-se compreender a fun  o estruturante dos direitos sociais no tecido simbólico, jurídico e político que sustenta a ordem democrática. A reserva do possível    um limite real, mas que deve coexistir com o dever inafastável do Estado de assegurar um mínimo existencial, sem o qual o pacto social se rompe.

DOS LIMITES DA RESERVA DO POSSÍVEL

A teoria da reserva do possível    um conceito jurídico que    baseado na limita  o de recursos, bem como a escassez de tais para atender todas as demandas sociais. Para tanto, o Estado deve realizar escolhas, bem como priorizar necessidades, surgindo então a necessidade da pondera  o em todas as áreas e setores da sociedade, em especial no âmbito dos Direitos Sociais (Jac  , 2023).

Neste contexto, o Estado    considerado como uma organiza  o destinada a assegurar as condi  o es universais de ordem social, e tem a missão de prestar serviços para o cidadão. Assim,    evidente a ideia de Estado com a presta  o de serviços públicos, com a finalidade de favorecer o indivíduo nos mais diversos setores, tais como saúde, educa  o, meio ambiente, segurança, presta  o jurisdicional, infraestrutura, urbaniza  o, transporte, saneamento básico, previdência, assistência e inclusão social, dentre outros que possam surgir em razão das infinitas necessidades resultantes da existência do ser humano (Furtado, 2014).

Para que haja a realiza  o dos direitos sociais, obrigatoriamente, há a necessidade de ser aplicado o orçamento público, uma vez que são por meio de tal instrumento financeiro que, as despesas são estabelecidas e previstas e as receitas

públicas para um determinado exercício financeiro, ou seja, ocorre um lapso temporal (Bernardes et al, 2022).

Desta forma, entende-se que o orçamento público é, paradoxalmente, o meio pelo qual os direitos sociais são implementados e também o grande limitador de tal fato. Assim, um Estado sem orçamento, tem seus programas sociais apenas no plano das intenções políticas. Conceitualmente, orçamento público é uma estimativa e autorização de desembolso de recursos financeiros com indicação dos programas e projetos de um governo em que serão aplicados, dentro de um período, e a estimativa de obtenção dos recursos financeiros necessários, no mesmo período, pelos órgãos competentes, expressas em um documento, segundo normas estabelecidas (Filho, 2023).

A previsão constitucional do orçamento público, está prevista no artigo 165 da Constituição Federal de 88, que prevê sobre as leis de iniciativa do Poder Executivo e estabelece o Plano Plurianual (PPA), as Leis de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e a Lei de Orçamentos Anuais (LOA), a saber:

Art. 165. Leis de iniciativa do Poder Executivo estabelecerão:

I - o plano plurianual;

II - as diretrizes orçamentárias;

III - os orçamentos anuais.

§ 1º A lei que instituir o plano plurianual estabelecerá, de forma regionalizada, as diretrizes, objetivos e metas da administração pública federal para as despesas de capital e outras delas decorrentes e para as relativas aos programas de duração continuada.

§ 2º A lei de diretrizes orçamentárias compreenderá as metas e prioridades da administração pública federal, estabelecerá as diretrizes de política fiscal e respectivas metas, em consonância com trajetória sustentável da dívida pública, orientará a elaboração da lei orçamentária anual, disporá sobre as alterações na legislação tributária e estabelecerá a política de aplicação das agências financeiras oficiais de fomento (Brasil, 1988).

Ainda na análise do texto constitucional, em seu parágrafo 10, do artigo supramencionado, há a nítida prerrogativa do dever não somente da administração pública em executar as programações orçamentárias, bem como garantir as efetivas entregas à sociedade: § 10. A administração tem o dever de executar as programações orçamentárias, adotando os meios e as medidas necessários, com o propósito de garantir a efetiva entrega de bens e serviços à sociedade.

Em suma, o orçamento é o alicerce para a efetivação do uso dos recursos públicos que, por meio do planejamento e execução, estejam de acordo com as normas orçamentárias, para que sejam atendidas as metas e prioridades com base nas necessidades sociais. Para tanto, esse instrumento possui natureza cíclica, composta por três etapas: formulação do Plano Plurianual (PPA), Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e Lei Orçamentária Anual (LOA); fase de execução; monitoramento e revisão de ciclo orçamentário (Fernandes e Souza, 2019).

No âmbito infraconstitucional, a Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) n. 101 de 2000, foi instituída com a finalidade de estabelecer normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal com ações planejadas e transparentes. Tais ações visam a prevenção de riscos e corrigir desvios que possam afetar as finanças públicas, para tanto, a obrigação do cumprimento de metas e resultados entre receitas e despesas (Brasil, 2000).

No âmbito jurisprudencial, a aplicabilidade da reserva do possível exige uma análise da situação econômico-financeira do ente público envolvido. A respeito do tema, temos o seguinte julgado do Supremo Tribunal de Justiça (STJ):

Ementa: (...) O indivíduo não pode exigir do Estado prestações supérfluas, pois isto escaparia do limite do razoável, não sendo exigível que a sociedade arque com esse ônus. Eis a correta compreensão do princípio da reserva do possível, tal como foi formulado pela jurisprudência germânica. Por outro lado, qualquer pleito que vise a fomentar uma existência minimamente decente não pode ser encarado como sem motivos, pois garantir a dignidade humana é um dos objetivos principais do Estado Democrático de Direito. Por este motivo, o princípio da reserva do possível não pode ser oposto ao princípio do mínimo existencial. (...) Assegurar um mínimo de dignidade humana por meio de serviços públicos essenciais, dentre os quais a educação e a saúde, é escopo da República Federativa do Brasil que não pode ser condicionado à conveniência política do administrador público. A omissão injustificada da administração em efetivar as políticas públicas constitucionalmente definidas e essenciais para a promoção da dignidade humana não deve ser assistida passivamente pelo Poder Judiciário (REsp 1.041.197/MS, Rel. Min. Humberto Martins, 2ª Turma, j. em 25.08.2009, DJe 16.09.2009).

Por outro horizonte, a reserva do possível não pode ser invocada, pelo Estado, com a finalidade de exonerar-se do cumprimento de suas obrigações, por meio de alegações lacônicas, destituídas de provas da inexistência de recursos financeiro, leis

que o mínimo existencial, deverá ser respeitado para garantir o acesso aos Direitos sociais. É o que se tem entendido o Superior Tribunal de Justiça (STJ):

Ementa: (...) 1. Não podem os direitos sociais ficar condicionados à boa vontade do Administrador, sendo de suma importância que o Judiciário atue como órgão controlador da atividade administrativa. Seria uma distorção pensar que o princípio da separação dos poderes, originalmente concebido com o escopo de garantia dos direitos fundamentais, pudesse ser utilizado justamente como óbice à realização dos direitos sociais, igualmente importantes.

2. Tratando-se de direito essencial, incluso no conceito de mínimo existencial, inexistirá empecilho jurídico para que o Judiciário estabeleça a inclusão de determinada política pública nos planos orçamentários do ente político, mormente quando não houver comprovação objetiva da incapacidade econômico-financeira da pessoa estatal (AgRg no REsp 1.107.511/RS, Rel. Min. Herman Benjamin, 2ª Turma, j. em 21.11.2013, DJe 06.12.2013).

Ementa: (...) A consideração de superlotação nas creches e de descumprimento da Lei Orçamentária Municipal deve ser comprovada pelo Município para que seja possível ao órgão julgador proferir decisão equilibrada na busca da conciliação entre o dever de prestar do ente público, suas reais possibilidades e as necessidades, sempre crescentes, da população na demanda por vagas no ensino pré-escolar. (...) No caso específico dos autos, não obstante tenha a municipalidade alegado falta de vagas e aplicação *in totum* dos recursos orçamentários destinados ao ensino fundamental, nada provou; a questão manteve-se no campo das possibilidades (REsp 510.598/SP, Rel. Min. João Otávio de Noronha, 2ª Turma, j. em 17.04.2007, DJ 13.02.2008, p. 148).

Por fim, o Estado quando opta pela inércia não justificada nem autorizada legalmente no que diz respeito a sua atividade administrativa, ficará sujeito ao controle do Poder Judiciário. O Supremo Tribunal Federal (STF), fixou o entendimento de que é função institucional do Poder Judiciário determinar a implantação de políticas públicas quando os órgãos estatais competentes, vierem a comprometer, a eficácia e integridade de direitos individuais e/ou coletivos, mesmo que, derivados de cláusulas de conteúdo programático (Filho, 2023).

DOS DIREITOS SOCIAIS E A RESERVA DO POSSÍVEL

No âmbito dos Direitos Humanos, os Direitos Sociais são uma espécie do gênero dos Direitos Fundamentais, assim sendo, mesmo que de forma breve é de extrema relevância que sejam abordadas as divisões das gerações de tal gênero. Foi o

jurista tcheco, Karel Vasak, que desenvolveu a teoria das gerações dos direitos, inspirada pelo lema da Revolução Francesa: liberdade, igualdade e fraternidade, que ganhou força, especialmente após a Declaração Universal dos Direitos Humanos, de 1948. São definidas quatro gerações, a saber: individual-liberal, social, solidariedade e democracia (Pimenta, 2015).

O termo gerações, correspondem a uma sucessão temporal que, não somente afirmam como também acumulam outros direitos fundamentais, ocasionando a irreversibilidade ou irrevogabilidade dos direitos reconhecidos, que é decorrente do princípio da vedação ao retrocesso social, também conhecido como efeito *cliquet* (Sarlet, 2011).

Assim, os Direitos Sociais, classificados conforme teor supramencionado na segunda geração, possuem como principal característica a pressuposição de uma conduta comissiva por parte do Estado, por meio de políticas públicas e ações governamentais, bem como abrange também as denominadas liberdades sociais que, como por exemplo, garantir boa parte dos direitos do trabalhador (Canotilho, 2003).

Adentrando na esfera conceitual, os Direitos Sociais, para Vicente de Paulo Barreto, o conceito de tais Direitos pode ser delimitado como:

Os direitos sociais irão representar a integração dos princípios da igualdade material e da liberdade real, que não é aquela meramente proclamada nos textos legais. Os direitos sociais adquirem um novo papel no sistema jurídico, deixando de ser simples expedientes funcionais, destinados a compensar situações de desigualdade, e passando a atuar como núcleos integradores e legitimadores do bem comum, pois será através deles que se poderá garantir a segurança, a liberdade, a sustentação e continuidade da sociedade humana (Barreto, 2003).

Em nosso ordenamento jurídico, mais precisamente em nossa atual Constituição, os Direitos Sociais são incluídos como cláusula pétrea. E tem sua previsão no artigo 6º:

Art. 6º 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, na forma desta Constituição (Brasil, 1988).

Além disso, a principal consequência do reconhecimento da importância de tais direitos em nosso ordenamento, consiste na imposição de aplicação imediata de

tais normas, previstas no artigo 5º, § 1º da atual Constituição: Art 5º-§ 1º As normas definidoras dos direitos e garantias fundamentais têm aplicação imediata (Brasil, 1988).

Importante mencionar a dúplici perspectiva de tais direitos: a subjetiva, que corresponde ao direito de o indivíduo exigi-los judicialmente; e a objetiva, que vincula todos os poderes às decisões valorativas da Constituição (Dantas, 2016).

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A Reserva do Possível trata-se de uma teoria que deve ser invocada com o intuito de atender o melhor interesse, bem como satisfazer as necessidades individuais e coletivas dos indivíduos. Contudo, diante da escassez de recursos, inerente ao aumento exponencial das necessidades humanas, faz-se necessário a sua aplicação, como forma do Estado manter o seu equilíbrio financeiro e orçamentário.

Embora seja uma teoria amplamente utilizada, os Tribunais Superiores têm decidido de forma homogênea que, tal prerrogativa Estatal, não pode ser invocada como forma de eximir o Estado da sua responsabilidade frente aos Direitos e garantias fundamentais.

Neste contexto, o Poder Judiciário tem sido um importante balizador do equilíbrio entre a Teoria supramencionada e os Direitos e garantias fundamentais, principalmente, quando o Estado se omite frente a tais.

REFERÊNCIAS

BARRETO, Vicente de Paulo. Reflexões sobre os direitos sociais. In: SARLET, Ingo Wolfgang (Org.). **Direitos Fundamentais Sociais. Estudos de Direito Constitucional, Internacional e Comparado**. Rio de Janeiro: Renovar, 2003. p. 119.

BERNARDES, F. B. M. et al. O orçamento público como limite para implementação de direitos sociais: análise dos direitos sociais sob a ótica da reserva do possível. **Revista Jurídica do Ministério Público do Estado do Tocantins**, v. 1, n. 20, p. 26-26, 2022. Disponível em: <https://cesaf.mpto.mp.br/revista/index.php/revistampto/article/view/78>. Acesso em: 08 de ma. 2025.

BOBBIO, Norberto. **A era dos direitos**. 6. ed. Rio de Janeiro: Campus, 1992.

BOURDIEU, Pierre. **O poder simbólico**. 2. ed. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 1998.

A RESERVA DO POSSÍVEL COMO LIMITE À EFICÁCIA E EFETIVIDADE DOS DIREITOS SOCIAIS. Karina Almeida MACIEL; Thaynara Sousa ARRUDA; Júlia Feitosa COSTA. JNT Facit Business and Technology Journal. QUALIS B1. ISSN: 2526-4281 - FLUXO CONTÍNUO. 2025 - MÊS DE OUTUBRO - Ed. 67. VOL. 01. Págs. 365-381. <http://revistas.faculdefacit.edu.br>. E-mail: jnt@faculdefacit.edu.br.

BRASIL. **Lei Complementar nº 101, 2000.** Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp101.htm . Acesso em: 02 abr. 2025.

BRASIL. **Supremo Tribunal Federal.** Agravo Regimental no RE 271286/SP, Rel. Min. Celso de Mello, j. 22.11.2010. Disponível em: <https://www.stj.jus.br/websecstj/cgi/revista/REJ.cgi/ITA?seq=372570&tipo=0&nr=200200711994&SeqCgrmaSessao=&CodOrgaoJgdr=&dt=20021021&formato=PDF&salvar=false> . Acesso em: 09 de set. de 2025.

CANOTILHO, José Joaquim Gomes. **Direito Constitucional e Teoria da Constituição.** 7. ed. Coimbra: Almedina, 2003. p. 519.

DANTAS, Fernanda Priscila Ferreira. **Direitos Sociais no Brasil- Desafios e Mecanismos para a sua Concretização.** Juruá Editora- Curitiba, 2016.

FERNANDES, Antônio Sergio Araújo. SOUZA, Thiago Silva e. **Ciclo orçamentário brasileiro.** Brasília: Enap, p. 137, a. 2019. Disponível em: <https://repositorio.enap.gov.br/jspui/bitstream/1/6450/2/M%C3%B3dulo%20%20-%20Ciclo%20Or%C3%A7ament%C3%A1rio.pdf> . Acesso em: 5 de abr. de 2025.

FILHO, Carlos Alberto de Moraes R. **Direito Financeiro e Econômico Esquematizado - 5ª Edição 2023.** 5. ed. Rio de Janeiro: Saraiva Jur, 2023.

FURTADO, José de Ribamar Caldas. **Direito Financeiro.** 4. Ed.rev.ampl. e atual. 1ª reimpressão-Belo Horizonte: Fórum, 2014.

HABERMAS, Jürgen. **Direito e democracia:** entre facticidade e validade. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 1997.

HOBBS, Thomas. **Leviatã.** São Paulo: Martins Fontes, 2000.

JACÓ, Adjane Pereira. et al. Reserva do possível e o acesso à saúde no Brasil. **Research, Society and Development**, v. 12, n. 8, p. e4912842790-e4912842790, 2023. Disponível em: Reserve of the possible and access to health in Brazil | Research, Society and Development . Acesso em: 24 de ago. de 2025.

KANT, Immanuel. **A metafísica dos costumes.** Tradução de Edson Bini. São Paulo: Martins Fontes, 2003.

KELSEN, Hans. **Teoria pura do direito.** 6. ed. São Paulo: Martins Fontes, 1998.

LEICHT-SCHOLTEN, C. **Das Recht auf Gleichberechtigung im Grundgesetz:** die Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts von 1949 bis heute. Campus Verlag, 2024. Disponível em: https://books.google.com.br/books?hl=en&lr=&id=glQZEQAAQBAJ&oi=fnd&pg=PA2&dq=info:chW_wzzCYfsJ:scholar.google.com&ots=9uoinsof-

A RESERVA DO POSSÍVEL COMO LIMITE À EFICÁCIA E EFETIVIDADE DOS DIREITOS SOCIAIS. Karina Almeida MACIEL; Thaynara Sousa ARRUDA; Júlia Feitosa COSTA. JNT Facit Business and Technology Journal. QUALIS B1. ISSN: 2526-4281 - FLUXO CONTÍNUO. 2025 – MÊS DE OUTUBRO - Ed. 67. VOL. 01. Págs. 365-381. <http://revistas.faculdefacit.edu.br>. E-mail: jnt@faculdefacit.edu.br.

s&sig=P08OM8IewCOA4EB5yzLek5ay2H8&redir_esc=y#v=onepage&q&f=false .
Acesso em: 08 de ma. de 2025.

LOCKE, John. **Segundo tratado sobre o governo civil**. São Paulo: Martins Fontes, 1998.

LYRIO, Paulo Roberto Pimenta. As normas constitucionais programáticas e a reserva do possível. **Revista de informação legislativa**, v. 49, n. 193, p. 7-20, jan./mar. 2012. Disponível em: <https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/496554/000940642.pdf?sequence=1&isAllowed=y> . Acesso em: 24 de ago. de 2025.

PIMENTA, José Marcelo Barreto. **Reserva do possível e a força dirigente dos direitos fundamentais**. Juruá Editora- Curitiba, 2016.

RAWLS, John. **Uma teoria da justiça**. 2. ed. São Paulo: Martins Fontes, 2002.

REALE, Miguel. **Lições preliminares de direito**. 27. ed. São Paulo: Saraiva, 2002.

ROUSSEAU, Jean-Jacques. **Do contrato social**. São Paulo: Martins Fontes, 1999.

SARLET, Ingo Wolfgang. **A eficácia dos direitos fundamentais**. 8. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2007.

SARLET, Ingo Wolfgang; FIGUEIREDO, Mariana Filchtiner. **Reserva do possível, mínimo existencial e direito à saúde**: algumas aproximações. In: ____; TIMM, Luciano Benetti (Org.). **Direitos Fundamentais: orçamento e “reserva do possível”**. 2. ed. rev. e ampl. Porto alegre: Livraria do Advogado, 2010. p. 13-50.

SARLET, Ingo Wolfgang. **A eficácia dos direitos fundamentais**: uma teoria geral dos direitos fundamentais na perspectiva constitucional. 10. ed. rev., atual. e ampl. 3. tir. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2011.

THOMAZ, Luciana Marques. Reserva do possível e os desafios materiais para assegurar eficácia e efetividade dos direitos fundamentais e sociais. **Revista Processus Multidisciplinar**, v. 2, n. 4, p. 221-240, 2021. Disponível em: <https://periodicos.processus.com.br/index.php/multi/article/view/380> . Acesso em: 12 de ma. de 2025.

WEBER, Max. **Economia e sociedade**. Brasília: Editora UnB, 1999.