

## REFLEXÃO CRÍTICA SOBRE OS DIREITOS SOCIAIS FRENTE A CRISE RELACIONADA AO COVID 19 NO BRASIL

*Luiz Antonio Santos<sup>26</sup>*

**RESUMO:** A pandemia do Covid-19 alterou, sobremaneira, o cenário nacional, o que vai muito além do isolamento social, da recessão econômica, do crise econômico-financeira. Há uma preocupação com a efetivação dos direitos sociais, haja vista a necessidade de decisões antes nunca tomadas, que buscam evitar o conflito entre direitos sociais e, quando este se instaura, a melhor solução. Este estudo tem por objetivo geral refletir criticamente acerca dos direitos sociais, no ordenamento jurídico brasileiro, em virtude da crise instaurada pela pandemia do Covid-19. A pesquisa é dedutiva, descritiva e bibliográfica. Constata-se que os direitos sociais se encontram em evidência e são alvo de diversos debates na seara legislativa e judiciária. Isso se deve a diversos fatores, mas em especial à adoção de medidas para o enfrentamento da crise, a exemplo das decisões tomadas na seara trabalhista, que mitigam direitos dos trabalhadores no afã de resguardar os postos de trabalho. Assim, em meio à calamidade que se instaurou em todo o mundo, medidas excepcionais são necessárias. Contudo, não se pode ignorar a importância de se resguardar os direitos sociais, conquista da humanidade.

**Palavras-chave:** Direitos sociais. Covid-19. Crise. Mitigação.

### CRITICAL REFLECTION ON SOCIAL RIGHTS FACING THE CRISIS RELATED TO COVID 19 IN BRAZIL

**ABSTRACT:** The Covid-19 pandemic has greatly altered the national scenario, which goes far beyond social isolation, economic recession, and the economic-financial crisis. There is a concern with the realization of social rights, given the need for decisions never taken before, which seek to avoid the conflict between social rights and, when this is established, the best solution. The general objective of this study is to reflect critically on social rights, in the Brazilian legal system, due to the crisis brought about by the Covid-19 pandemic. The research is deductive, descriptive and bibliographic. It appears that social rights are in evidence and are the subject of several debates in the legislative and judicial fields. This is due to several factors, but in particular to the adoption of measures to face the crisis, such as the decisions taken in the labor field, which mitigate workers' rights in their eagerness to safeguard jobs. Thus, in the midst of the calamity that has spread around the world, exceptional measures are necessary. However, one cannot ignore the importance of safeguarding social rights, an achievement of humanity.

**Key words:** Social rights. Covid-19. Crisis. Mitigation.

### INTRODUÇÃO

A humanidade continua lutando para equacionar problemas que surgiram, ou se intensificaram, quando do advento das massas como fator conformador do jogo político. De uma concepção de Estado quase invisível dos liberais do século XVIII e XIX à proposta

---

<sup>26</sup> Possui graduação em Direito pela Faculdade Mario Schenberg de São Paulo (2012), graduação em Filosofia pela Universidade de Santa Catarina (Unisul) (2011). Título de mestre em Direito e Desenvolvimento pela Faculdade IDP (2020). Pós graduado em Direito Penal e Processo Penal, pelo Centro Universitário Leonardo da Vinci (2013/2015). Pós graduado em Direito Médico, pela Centro Universitário de Araraquara (2014/2016). Pós Graduado em Medicina Legal e Ciências Forenses pela Faculdade UNYLEYA (2018/2019). E formado na Pós Graduação em Ciências Criminais pela (PUC\_Minas) ? Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais (2017/2019). Especialização no Tribunal do Júri e na Vara da Infância e Juventude pela Escola Superior de Advocacia (2015). Orcid: <https://orcid.org/0000-0002-3171-5522>

de funções concretas mais amplas para esse organismo institucional a partir do século XX, a dificuldade de se assegurar à população bens mínimos como educação básica e assistência à saúde, para ficar em dois exemplos, permanece.

No campo do constitucionalismo pode-se dizer que a chegada do Estado Social veio lado a lado com uma renovada noção do papel de uma Constituição. De meramente organizatória a compromissória e dirigente; do individual ao coletivo; e da semântica à normatividade em matéria de direitos fundamentais.

O Brasil transitou por essas fases, ainda que não de modo paralelo, em termos históricos, às antigas potências mundiais. A partir de 1988 o Estado brasileiro foi conformado constitucionalmente a valores fundamentais imperativos como a liberdade, igualdade, democracia, república e o reconhecimento de que a acentuada desigualdade social brasileira não pode ser ignorada nem deixada ao tratamento amoral do mercado, cabendo ao Estado agir como promotor da justiça social e protetor dos direitos humanos.

Nesse sentido, existem algumas ferramentas cujo desenho institucional na Constituição Federal de 1988 as tornam especificamente aptas a lidar com certas questões de interesse social, a fim de cumprir os compromissos assumidos pelo Brasil, notadamente no que se refere à dignidade da pessoa humana como fundamento da República e aos deveres estatais correspondentes àqueles objetivos (sociais) fundamentais estabelecidos em seu art. 3º da CF/88.

Dentre várias disciplinas jurídicas especiais contidas na Constituição, como é o caso da família, das crianças e adolescentes, idosos, indígenas, etc., possivelmente aquela referente ao Sistema de Seguridade Social, que abarca serviços de saúde, previdência e assistência social, seja, enquanto principal arranjo institucional para a defesa/concretização de direitos fundamentais, uma das mais robustas e detalhadas do diploma, de importância social inegável.

Anote-se, ainda, que a própria Constituição determina que tal direito será efetivado na medida das políticas públicas criadas pelos Poderes políticos, que, por sua vez, são elaboradas com base nas verbas disponíveis para tanto no orçamento público, extraídas da sociedade por meio da tributação para o fim de custear a execução dos programas constitucionais pelo Estado.

Em virtude dessa sistemática, é imperativo que uma sociedade de massas que se pretenda democrática e promotora de uma existência menos injusta para as pessoas em geral lide adequadamente com os meios à sua disposição para o atingimento de normas constitucionais de compromisso com a melhoria das condições de vida em geral.

Não obstante, a pandemia do Covid-19 alterou sobremaneira o cenário nacional e

medidas emergenciais precisaram ser adotadas para assegurar o enfrentamento da crise. Várias dessas medidas atingem, diretamente, direitos sociais, como as Medidas Provisórias editadas para assegurar postos de trabalho, autorizando, por exemplo, a redução da jornada de trabalho e, por conseguinte, do salário dos trabalhadores.

Surge, nesse cenário, discussões diversas, seja quanto à constitucionalidade das medidas, seja quanto a afronta aos direitos sociais.

É nesse cenário que se situa o presente estudo, que tem por objetivo refletir criticamente acerca dos direitos sociais, no ordenamento jurídico brasileiro, em virtude da crise instaurada pela pandemia do Covid-19.

Destarte, adota-se como método de abordagem o dedutivo e, como método de procedimento, o descritivo. E, quanto à técnica de pesquisa, esta pauta-se no levantamento bibliográfico.

## **1. DIREITOS FUNDAMENTAIS**

Compreender a eficácia dos direitos sociais frente à crise relacionada ao Covid-19, no Brasil, clama, inicialmente, algumas considerações sobre os direitos fundamentais e sobre os direitos sociais enquanto direitos fundamentais.

A afirmação dos direitos do homem deriva de uma radical inversão de perspectiva, que adveio da formação do Estado moderno, concebida da relação política soberano/súdito ou Estado/cidadão, relação que é encarada cada vez mais do ponto de vista dos direitos do cidadão não mais súdito, em vez do ponto de vista do soberano, segundo o qual, “para compreender a sociedade, é preciso partir de baixo, dos indivíduos que a compõe, em oposição a concepção orgânica tradicional” (BOBBIO, 2004, p. 24).

Embora os direitos fundamentais não tenham surgido no mundo antigo, nela se fez o berço de algumas ideias essenciais para o reconhecimento dos direitos inerentes à condição humana, as quais deram origem aos direitos fundamentais, especialmente as ideias de dignidade da pessoa humana, liberdade e igualdade entre os homens, notadamente no pensamento greco-romano e na filosofia judaico-cristã (SARLET; MARINONI; MITIDIERO, 2013, p. 264).

Muitas lutas foram travadas em busca dos direitos, igualdade, liberdade, propriedade, ente outros tantos, como é o caso dos direitos sociais, e muitos morreram nessa busca inconstante, por direitos que são fundamentais a condição humana.

Compreende Canotilho (2003, p. 380), que a história dos direitos fundamentais pode ser separada entre duas épocas: uma anterior ao Virginia Bill of Rights (12.6.1776) e à

*Déclaratio des Droits de L'Homme et du Citoyen* (26.8.1789), caracterizada por uma relativa cegueira frente aos direitos do homem, e outra posterior a estes documentos, caracterizada pela constitucionalização ou positivação dos direitos do homem.

A *Virginia Bill of Rights*, ou declaração de Direitos do Bom Povo da Virgínia, uma das 13 colônias inglesas na América, foi inspirada nas teorias de Locke, Rousseau e Montesquieu, basicamente a declaração se preocupa com a estrutura de um governo democrático e com a limitação de poderes (SILVA, 2009, p. 153-154).

Por sua vez, a *Déclaratio des Droits de L'Homme et du Citoyen* ou Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão, adotada pela assembleia constituinte francesa em 27.8.1789, provinda das ideias de Rousseau, Locke e Montesquieu, cujo objetivo era a libertação da opressão do homem do absolutismo e do regime feudal, proclama como princípios a liberdade, a igualdade, a propriedade, a legalidade e as garantias individuais liberais que ainda se encontram nas declarações contemporâneas sem no entanto mencionar as liberdades de reunião e de associação (SILVA 2009, p.158-159).

Na Constituição Federal de 1988 os direitos fundamentais estão relacionados com a convivência do cidadão em sociedade, bem como em relação ao Estado, definidos e estabelecidos pela norma; diferente das garantias, que são os meios de obtenção destes direitos. Compreendendo que os direitos fundamentais são aqueles relacionados com a pessoa humana e sua existência individual, social e estatal, concretizando relações jurídicas essenciais para sua existência em sociedade.

Os direitos fundamentais, com base na Constituição Federal de 1988 classificam-se em direitos individuais (art. 5º), coletivos (art. 5º), sociais (arts. 6º e 193 e seguintes), nacionalidade (art. 12) e políticos (arts. 14 a 17) (SILVA, 2009, p. 285). Acrescenta-se os direitos difusos, importante conquista inserida no texto constitucional, por isso os direitos fundamentais são os mais importantes em uma sociedade de pessoas, por serem de ordem constitucionais, pois toda Constituição é o parâmetro das leis dentro do País.

Pois a efetividade dos direitos fundamentais está embasada na ideia central de cidadania e dignidade, envolvendo o estado democrático de direito, na defesa de sua legitimidade, pois “a Constituição é lei, mas sobretudo é direito” (BONAVIDES 2010, p. 582). Portanto, os direitos fundamentais, garantidos pelo constituinte, devem ser efetivados e concretizados de acordo com seu objetivo constitucional.

## 2. DIMENSÕES DOS DIREITOS FUNDAMENTAIS

A primeira dimensão ou geração de direitos surgiu no final do século XVII, e

encontravam na limitação do poder seu embasamento e inaugura-se com o florescimento dos direitos e garantias individuais clássicos (BULOS, 2014, p. 518).

Os direitos de primeira dimensão são o produto peculiar do pensamento liberal burguês do século XVIII, caracterizado por um cunho fortemente individualista, concebidos como direitos do indivíduo frente ao Estado, mais especificamente como direitos de defesa, demarcando uma zona de não intervenção do Estado e uma esfera de autonomia individual (SARLET, 2013, p. 272).

O impacto da industrialização e os graves problemas econômicos e sociais decorrentes desta, as doutrinas socialistas e a constatação de que igualdade e a liberdade formal não gerava a garantia de seu efetivo gozo, motivaram amplos movimentos reivindicatórios e reconhecimento progressivo de direitos, atribuindo ao Estado comportamento ativo na realização da justiça social (SARLET, 2013, p. 272).

Os direitos de segunda geração dominam o século XX: são os direitos sociais, culturais, econômicos e os direitos coletivos. Advieram do estado de bem-estar social, germinados por obra da ideologia e da reflexão antiliberal (BONAVIDES, 2010, p. 564).

Os direitos sociais fundamentais, como direitos fundamentais de segunda geração, são o desdobramento do estado de bem-estar de direito, portanto, são direitos a serem implementados pelo Estado, ou seja, o Estado Social (BULOS, 2014, p. 518) e que “possibilitam melhores condições de vida aos mais fracos, direitos que tendem a realizar a igualização de situações sociais desiguais. São, portanto, direitos que se ligam ao direito de igualdade” (SILVA, 2009, p. 286).

Os direitos sociais devem criar condições materiais mais propícias ao auferimento da igualdade real, já que valem como pressupostos do gozo de garantias individuais, proporcionando assim condição mais compatível com o exercício da liberdade.

Os direitos de segunda geração, no entanto, não abrigam apenas direitos de cunho positivo, mas as também chamadas “liberdades sociais” a exemplo da liberdade de sindicalização, direito a greve e o reconhecimento dos direitos fundamentais dos trabalhadores (SARLET, 2007, p. 55).

Assim, os direitos fundamentais sociais passaram por um ciclo de baixa normatividade ou tiveram eficácia duvidosa, em razão de exigirem do estado prestações materiais positivas, exigência nem sempre concretizável devido a carência ou limitação de recursos ou meios por parte do poder público (BONAVIDES. 2010, p. 569).

Dando seguimento, tem-se os direitos de terceira geração, que “tendem a cristalizar-se no fim do século XX enquanto direitos que não se destinam especificamente à proteção dos interesses de um indivíduo, de um grupo ou de um determinado Estado” (BONAVIDES,

2010, p. 569).

Os direitos de terceira dimensão, também denominados de direitos de fraternidade ou de solidariedade, tem como titular grupos humanos, e não o indivíduo, portanto são direitos transindividuais (coletiva ou difusa), tratam-se de reivindicações do ser humano, dentre outros fatores, devido ao impacto tecnológico e ao processo de descolonização após a segunda guerra mundial (SARLET; MARINONI; MITIDIERO, 2013, p. 274).

Tais direitos exigem por vezes esforços e responsabilidades em escala até mesmo mundial, os quais podemos citar direito ao meio ambiente e qualidade de vida, não obstante, fiando preservada sua dimensão individual (SARLET; MARINONI; MITIDIERO, 2013, p. 274).

Segundo Bonavides ainda (2010, p. 568), citando a teoria de Karel Vasak, e outros, são direitos de terceira dimensão, ou seja, de fraternidade: o direito ao desenvolvimento, o direito à paz, o direito ao meio ambiente, o direito à propriedade sobre o patrimônio comum da humanidade e o direito a comunicação.

Observa-se que todos estes direitos, não foram conquistados do dia para a noite, e sim, com muitas lutas, pois muito sangue foi derramado de tempos em tempos, e até nos dias atuais estes direitos ainda são usurpados por algum erro ou mesmo por pessoas com segundas intensões.

Segundo Sarlet (2007, p. 58), há autores que sustentam ainda a existência de uma quarta e até mesmo uma quinta geração de direitos, sendo de acordo com o autor, os direitos de quarta dimensão preconizadas pelo ilustre professor Bonavides.

As novas tecnologias, o mapeamento do genoma humano, a crise ambiental, terrorismo e as consequentes medidas de segurança, entre outros riscos, fazem com que novas reivindicações se incorporem na agenda política da comunidade, fazendo com que já se fale até em direitos de sétima geração (MARMEELSTEIN, 2018, p. 54-55).

Ainda Bonavides, os direitos fundamentais de quarta geração são: o direito à informação, a democracia e ao pluralismo. Estes direitos foram introduzidos pela globalização política na esfera da normatividade jurídica, que aliás, correspondem a derradeira fase de institucionalização do Estado social.

Por fim, cumpre ressaltar que hodiernamente, já é possível proclamar o direito a paz como direito de quinta geração, tirando-o da região obscura como direito esquecido de terceira geração (BONAVIDES, 2010, p. 492).

Portanto, não há como ignorar que os direitos fundamentais se demandam constante acréscimo, “no sentido de se buscar regularmente a positivação de novos direitos igualmente fundamentais” (SILVEIRA, 2018, paginação irregular), sendo que uma

dimensão não exclui a outra, elas se complementam.

### 3. DIREITOS SOCIAIS E A SUA EFETIVIDADE

Ao longo dos anos de desigualdade social dentro da sociedade, culminou em um desonroso modelo social, o qual notoriamente privilegiou a influência econômica e política dos ricos sobre os pobres.

Neste sentido, Tavares (2020, p. 60) afirma que o século XIX se caracteriza pelo "desenvolvimento da sociedade industrial, o nascimento das ideias socialistas, a organização do movimento sindical europeu e o aparecimento da classe dos trabalhadores, o que conduziu à construção teórica da natureza humana dos direitos sociais e do Estado Social".

Assim, nesse cenário, os direitos sociais foram surgindo de forma gradativa, sendo os primeiros voltados à questão trabalhista e educacional, e já no início do século XX começaram a ser reconhecidos e consagrados em algumas Constituições, como apontado alhures.

Tal reconhecimento clamou uma presença mais efetiva do Estado, como ressalta Faleiros (1999, p. 14), pois houve o reconhecimento de que não bastava assegurar a liberdade e a igualdade aos indivíduos se o poder público não atuasse para assegurar alguns direitos básicos, pois o processo capitalista exigia uma proteção social.

Não se pode negar, ainda, que como fundamento destes direitos encontra-se o princípio da solidariedade. Sobre este como dever jurídico, preleciona Comparato (2005, p. 64):

A solidariedade prende-se a ideia de responsabilidade de todos pelas carências ou necessidades de qualquer indivíduo ou grupo social. [...]. O fundamento ético desse princípio encontra-se na ideia de justiça distributiva, entendida como a necessária compensação de bens e vantagens entre as classes sociais.

Acrescenta Silva (2009, p. 286) que além do princípio da solidariedade, os direitos sociais estão intrinsecamente ligados à noção de igualdade, *in verbis*:

[...] dimensão dos direitos fundamentais do homem, são prestações positivas proporcionadas pelo Estado direta ou indiretamente enunciadas em normas constitucionais, que possibilitam melhores condições de vida aos mais fracos, direitos que tendem a realizar a igualização de situações sociais desiguais. São, portanto, direitos que se ligam ao direito de igualdade. Valem como pressupostos do gozo dos direitos individuais na medida em que criam condições materiais propícias ao auferimento da igualdade real, o que, por sua vez, proporciona condição mais compatível com o exercício efetivo da liberdade.

Nesse sentido também disserta Dupas (2001, p. 220), um dos objetivos dos direitos sociais é o de buscar a igualdade de oportunidades à população menos favorecida para diminuir a exclusão social. Essa exclusão social está ligada a uma ideia de falta de acesso não só a bens e serviços, mas também a segurança, à justiça e à cidadania.

Já com relação à ordem social Silva (2009, p. 828) leciona:

A Constituição declara que a ordem social tem como *base* o primado do trabalho, e como *objetivo* o bem-estar, a justiça social. Neste particular, a ordem social se harmoniza com a ordem econômica, já que esta se funda também na valorização do trabalho e tem como fim (objetivo) assegurar a todos existência digna, conforme os ditames da justiça social.

Percebe-se que no ordenamento jurídico brasileiro os direitos sociais possuem importância ímpar, principalmente porque dentre os fundamentos da República Federativa do Brasil encontra-se a diminuição da desigualdade social e a construção de uma sociedade justa e igualitária, o que depende dos direitos sociais para a sua efetivação.

Anote-se que a preocupação com a proteção aos menos favorecidos surgiu no século XVIII, quando o economista "Malthus havia defendido o corte de toda ajuda aos pobres, a fim de reduzir o crescimento da população. A proteção deveria ser algo excepcional, exclusivamente restrita aos inválidos" (FALEIROS, 1999, p. 15).

A preocupação com o fim da pobreza foi erradicada na Cúpula Mundial pelo Desenvolvimento Social, em 1995, realizada em Copenhague, tendo como objetivo mostrar o caminho do desenvolvimento econômico mundial. Montoro (2005, p. 21) enumera as "três questões fundamentais que incorporam a ordem do dia da Conferência: a) luta contra pobreza; b) o apoio à integração social dos grupos marginalizados; c) a criação de empregos e oportunidades de trabalho", diante disto a conferência mostra uma preocupação mundial em lutar contra a fome e a pobreza deixando de lado a imparcialidade do Estado Liberal, exigindo então do Estado uma séria atuação no âmbito social.

Para Tavares (2020, p. 61), com o crescimento da atuação do Estado em serviços para atender aos menos favorecidos, houve um crescente aumento nas despesas estatais, ocasionando o "realce das teorias econômicas ultraliberais, de defesa da redução do Estado a uma configuração mínima de garantidor das liberdades foram adotadas políticas de desregulação privatização e de diminuição da intervenção pública no controle da economia" em alguns países da Europa e, posteriormente, também na América Latina.

Semelhante são os ensinamentos de Enzweiler (2000, p. 60):

[...] houve esgotamento do intervencionismo e o esfacelamento do *Welfare State* porque, antes hegemônico (até os idos de 1970), viu-se incapaz de dar continuidade ao processo de crescimento autossustentado. Foi precisamente o financiamento dos gastos públicos com a manutenção do Estado-Providência o grande responsável pela maioria dos males que hoje nos afligem: *déficit* público, redução da poupança privada, inflação e redução da produtividade.

Quando se cita as palavras miséria e pobreza, retira-se do indivíduo não só os meios básicos para sua subsistência, mas também a dignidade de viver, ou seja, viver sob condição de miséria, as "desigualdades de chances se torna tão evidente a ponto de não haver mais liberdade" (TAVARES, 2020, p.04). Com isso, os desentendimentos entre homem e Estado geram conflitos que se tornam mais sobrecarregados quando o Estado desrespeita os direitos fundamentais conhecidos pelo homem.

Verifica-se que a miséria e a pobreza estão ligadas ao mínimo existencial, e como verificado deve ser respeitado e extinguido pelo Estado. O mínimo existencial não possui conteúdo específico na nossa Constituição, devendo ser buscado através da ideia de liberdade, nos princípios da igualdade, do devido processo legal, da livre iniciativa, nos direitos humanos e privilégios do cidadão.

Segundo Torres (1999, p. 57) podemos definir o mínimo existencial como um direito às "condições mínimas de existência humana digna que não pode ser objeto da intervenção do Estado e que ainda exige prestações estatais positivas".

Com isso, tem-se que o mínimo existencial é uma parcela que cada indivíduo necessita para a sua sobrevivência, e que deve ser garantida através da atuação do Estado. Esta parcela constitui um patamar mínimo de efetivação dos direitos sociais de prestação estatal, pois, sem a existência deste mínimo, encerra a possibilidade de sobrevivência do cidadão.

Acontece que os direitos fundamentais, e dentre eles deve-se reconhecer os direitos sociais, pela própria evolução pela qual passou essa categoria de direitos, modificaram a relação Estado e indivíduo, "o qual dantes se mantinha circunscrito ordinariamente a uma esfera negativa e subjetivista de puro teor antiestatal" (BONAVIDES, 2010, p. 581).

Hodiernamente esse âmbito relacional entre Estado e indivíduo aumentou consideravelmente. Logo, toda interpretação de direitos fundamentais vincula-se, de necessidade, a uma teoria dos direitos fundamentais. E esta, por sua vez, a uma teoria da Constituição, e ambas – a teoria dos direitos fundamentais e a teoria da Constituição – a uma indeclinável concepção do Estado, da Constituição e da cidadania, consubstanciando uma ideologia, sem a qual aquelas doutrinas, em seu sentido político, jurídico e social mais profundo, ficaram de todo ininteligíveis. De tal concepção brota a contextura teórica que

faz a legitimidade da Constituição e dos direitos fundamentais, traduzida numa tábua de valores, os valores da ordem democrática do Estado de Direito onde jaz a eficácia das regras constitucionais repousa a estabilidade de princípios do ordenamento jurídico, regido por uma teoria material da Constituição, de acordo ainda com (BONAVIDES, 2010, p. 582).

Desta feita, os direitos sociais, consagrados nas Constituições constituem-se em dilema, na atualidade, em razão da necessidade de medidas que visem à redução da exclusão social em contraposição aos interesses econômicos:

De fato, há uma correspondência entre a formulação da constituição dirigente, especialmente a partir da obra de José Joaquim Gomes Canotilho, e a ideia de um direito administrativo voltado à concretização, pela Administração pública, dos ditamos constitucionais e, em decorrência, de políticas públicas. A ideia da Constituição programática-dirigente, cuja atualização deve ser feita pelo legislador com base no conceito de reenvio dinâmico [...]. Assim como Canotilho trata da cooperação do legislador infraconstitucional na 'determinação' e 'conformação material' da Constituição, o enfoque das políticas públicas destaca o papel da Administração na 'determinação formal' material das leis e das decisões políticas a serem executadas no nível administrativo (BUCCI, 2002, p. 248-249).

Portanto, evidencia-se que os direitos fundamentais acrescentaram valores às normas constitucionais, a fim de que estas alcancem à concretização no plano real. Para isso, se levam em conta a democracia, a cidadania e o Estado Constitucional de Direito.

Acontece que, na atualidade, muito se questiona acerca da efetividade dos direitos sociais e, por conseguinte, se estes efetivamente são respeitados, pois o Estado vem se demonstrando omissivo, e direitos básicos como saúde, educação, lazer, dentre outros, são mitigados, tendo os cidadãos que se valer, não raras vezes, de ações judiciais para conseguir vagas em escolas, ou mesmo a transferências para um determinado hospital, ou o fornecimento de determinada medicação, exemplos estes que demonstram a precariedade dos direitos sociais em um Estado Democrático de Direito.

Nesse cenário não há como questionar se os direitos sociais estão sendo respeitados como direitos fundamentais, apesar de se encontrarem consagrados no Título destinado à tutela os "direitos e garantias fundamentais" (Capítulo II, do Título II, da Constituição da República de 1988), pois há um claro problema de eficácia e efetividade dessa categoria de direitos fundamentais.

Há, ainda, quem defenda que a não efetividade dos direitos sociais se deve ao fato de se tratar de normas programáticas, e não estarem as mesmas consagradas no rol das cláusulas pétreas, o que acaba desprestigiando este importante rol de direitos.

Em que pese tais argumentos, o simples fato de estarem os direitos sociais consagrados no título da Constituição da República destinados à tutela dos "direitos e

garantias constitucionais" o reveste de tal natureza, o que, somado ao fato de serem tais direitos a segunda dimensão dos direitos fundamentais, como visto alhures, lhes permitem ser caracterizados como tal, e impõem ao Estado o dever de zelar pela sua efetivação.

O que parece o grande problema para a efetivação dos direitos sociais, na atualidade, é o problema do custo dos direitos sociais, e a reserva do possível, invocada pelo Estado para a implementação dos mesmos.

Para Galdino (2005, p. 181), a reserva do possível encaixa-se no "modelo teórico da verificação da limitação dos recursos", ou seja, "o custo assume caráter fundamental, de tal arte que, mantida a tipologia positivo/negativo, tem-se a efetividade dos direitos sociais como sendo dependente da reserva do possível".

A respeito da reserva do possível, Silva (2009, p. 183) se manifesta:

[...] os direitos fundamentais sociais devem encontrar limites na riqueza nacional ou na situação econômica de um país visto que não se deve acreditar na utópica inesgotabilidade dos recursos públicos e, por conseguinte, na viabilidade de atendimento de todas as necessidades sociais e na possibilidade de garantir a total felicidade do povo.

Galdino (2005, p. 197-198) acerca da obra de Sunstein e Holmes menciona que os autores fazem uma análise pragmática da implicação dos custos dos direitos as consequências sociais considerando que "o exercício de todo e qualquer direito ou liberdade depende fundamentalmente das instituições públicas, e em grande medida, sendo igualmente público (e custosos)".

Sofre-se no Brasil com problemas decorrentes das mazelas sociais crônicas, e, para implementar esses direitos prestacionais materiais necessitam de desenvolvimento econômico capaz de aferir recursos suficientes para custear a implementação desses direitos.

Mendes, Coelho e Branco (2015, p. 1301) observam que:

O princípio da reserva do financeiramente possível tem especial incidência no terreno da saúde e da educação, cujas normas constitucionais – nisso particularmente influenciadas pelas ideias de constituição dirigente e de Estado provedor -, atribuíram sobretudo ao Poder Público uma vida digna.

Ora, a limitação dos recursos financeiros para atender direitos sociais prestacionais são fixados no orçamento público, nos termos dos arts. 165 a 167 da Constituição da República de 1988, inexistindo direito subjetivo do cidadão frente ao Estado, isto porque, conforme explica Silva (2009, p. 195) "as normas constitucionais relativas aos direitos sociais têm eficácia positiva condicionada ao que for definido nas leis orçamentárias".

Além disso, há de se considerar que esta corrente entende os direitos sociais positivados na Constituição de 1988 como princípios de justiça ou normas programáticas. É o caso dos "artigos 196 e 105 da nossa Constituição ao proclamarem que tanto a saúde como a educação são direitos de todos e deveres do Estado, normas-tarefas do Erário, como diziam os clássicos das finanças públicas" (MENDES; COELHO; BRANCO, 2015, p. 1301).

Para Galdino (2005, p. 230-231) o reconhecimento dos custos "estimula o exercício responsável dos direitos pelas pessoas". Isto significa que o Estado deve garantir serviços públicos necessários à existência digna do ser humano inserido na coletividade, portanto, no caso do cidadão comum pretender fazer frente ao Estado a prestação positiva em favor daquele, o Poder Judiciário não deve considerar os custos como único referencial às decisões judiciais, porém não há como desconsiderá-los na discussão acerca dos direitos fundamentais sociais.

Cumprido salientar, ainda, que a teoria da reserva possível sofre críticas da doutrina que se opõe ao discurso da inviabilidade dos direitos sociais por escassez de recursos:

Fica, [...], registrado [...] de que os problemas de 'de caixa' não podem ser guindados a obstáculos à efetivação dos direitos fundamentais sociais, pois imaginar que a realização desses direitos depende de 'caixas cheias' do Estado significa reduzir a sua eficácia a zero, o que representaria uma violenta frustração da vontade do constituinte (CUNHA JUNIOR, 2007, p. 418).

Além disso, para Cunha Junior (2007, p. 418-419) é inadmissível que os direitos sociais se constituam em direitos subjetivos apenas quando:

[...] se circunscreve[m] a tão-somente impedir[em] que os órgãos do poder formulem atos contrários a esses direitos fundamentais sociais; qualquer lei que atente contra os objetivos dos direitos sociais é inconstitucional, surgindo daí o direito subjetivo de recusá-la. [...] Não pode o poder judiciário negar-lhes a tutela, quando requerida, sob o fundamento de ser um direito não exigível. Juridicamente, isso não existe. Assim, é puramente ideológica, e não científica, a oposição que ainda hoje se faz à efetivação, por via judicial, dos direitos fundamentais.

Já Krell (2000, p. 41) se manifesta no sentido de que no Brasil, assim como em outros países periféricos, é preciso analisar a problemática da legitimidade para se definir o que é ou não possível, pois na "área das prestações sociais básicas face à composição distorcida dos orçamentos das diferentes entidades federativas", o que implica dizer que, nos problemas de "exclusão social no Brasil que hoje se apresentam numa intensidade tão grave que não podem ser comparados à situação social dos países-membros da União Europeia".

Ao tratar da questão, Mendes, Coelho e Branco (2015, p. 675) pontuam:

Como os direitos sociais demandam medidas redutoras de desigualdades – não por acaso o velho Marx dizia que igualdade é *igualação* – e essas medidas dependem quase que exclusivamente de investimentos estatais, até porque a solidariedade não é algo que se possa impor a mentes e corações egoístas, por isso, o grande problema para a efetivação desses direitos reside mesmo é na escassez de recursos para viabilizá-los – o chamado limite do financeiramente possível -, perversamente mais reduzidos onde maior é a sua necessidade, ou seja, naqueles países absolutamente pobres, subdesenvolvidos ou em desenvolvimento.

Nesse cenário, não há como negar que os direitos sociais são direitos fundamentais, embora não se encontrem consagrados nas cláusulas pétreas, o que não retira do Estado a obrigação de adotar políticas públicas para a sua efetivação, o que decorre da própria natureza dos direitos fundamentais de segunda dimensão, não estando a efetividade atrelada a natureza das normas programáticas consagradas na Constituição da República de 1988.

Outrossim, inexistente qualquer hierarquia entre os direitos sociais e os demais direitos fundamentais, o que se dá pelo reconhecimento da indissociabilidade entre os direitos de primeira e de segunda geração, haja vista a inter-relação existente entre eles e a inviabilidade da existência de um, sem a coexistência do outro devendo coexistir harmonicamente no ordenamento jurídico brasileiro, já que se tratam de direitos consagrados ao longo da evolução humana, que prescinde, repita-se, da atuação do poder público.

Não obstante, a pandemia do Covid-19 está fomentando debates quanto a efetividade e proteção dos direitos sociais, como se passa a expor.

## **4. DIREITOS SOCIAIS E O COVID-19**

### ***4.1 A crise do Covid-19 na separação dos Poderes: Federalismo e Autonomia***

O Brasil adotou, como forma de Estado, o federalismo, que assegura a independência e autonomia da União, Estados e Distrito Federal, e Municípios. Consagrado na Constituição de 1891, primeira promulgada no Brasil República, o federalismo é consagrado, no atual texto constitucional, dentre as cláusulas pétreas.

Nesse cenário, é o federalismo que assegura a divisão de competências entre os entes federados, ficando a cargo da União dispor sobre questões de interesse nacional, enquanto os Estados e Distrito Federal versam sobre as questões regionais. Os

Municípios, por sua vez, tanto no âmbito administrativo quanto legislativo devem atentar para o interesse local. De fato, há uma descentralização do poder que não fica restrito à órbita federal (TAVARES, 2020, p. 63).

Os problemas vivenciados em virtude do Covid-19, de forma bastante clara, evidenciam o federalismo no Brasil e a autonomia dos entes federados, principalmente porque grande parte dos Estados-membros e Municípios, como amplamente divulgado pelos meios de comunicação, editaram Decretos para tutelar os interesses regionais e locais, tratando de questões como isolamento social e restrições ao funcionamento dos estabelecimentos comerciais.

Vale lembrar que a própria Constituição Federal de 1988 assegura aos entes federados a competência concorrente para legislar sobre a proteção à saúde, nos termos do art. 24 (BRASIL, 1988).

Ademais, o Supremo Tribunal Federal, no julgamento da Medida Cautelar na Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 6.341, que questionava a Medida Provisória nº 926, “reafirmou a competência concorrente entre União, Estados e Municípios [...] para fixação de regras que promovam a saúde” (COSTA, 2020, p. 1).

Nesse cenário percebe-se que o Covid-19 acabou por evidenciar e até mesmo intensificar a cooperação e coordenação os chefes do Executivo estadual, demonstrando que o modelo de Estado adotado no Brasil é de cooperação entre os entes federados, ou seja, um modelo democrático (COOPERAÇÃO, 2020, paginação irregular).

Desta feita, não há que se falar em competência exclusiva da União para legislar sobre medidas sanitárias, o que decorre, repita-se, do disposto no art. 24 da Constituição Federal de 1988 e também do modelo descentralizado para a gestão da saúde pública no Brasil. Não obstante, as normas editadas devem ser harmônicas, não podendo os Estados-membros e os Municípios editarem normas que contrariem o texto constitucional ou excedam os interesses regionais ou locais.

Não obstante, a sociedade presencia constatações divergências entre opiniões emitidas pelos chefes do Executivo Federal e Estaduais, em especial quanto ao isolamento social para conter a pandemia, evidenciando colisão que gera insegurança jurídica e coloca em questionamento os limites de atuação do Presidente da República no exercício da competência administrativa e legislativa (MARRAFON, 2020, p. 1-5).

Destarte, em decorrência da autonomia de que gozam os entes federado, e do modelo de Estado adotado pelo Brasil, normas que visem resguardar os interesses regionais e locais, editadas para conter o avanço da Covid-19, possuem amparo constitucional, inclusive prevalecendo às editadas pela União se apresentarem maior

conformação com o Constituição Federal de 1988 (COSTA, 2020, p. 1-4).

#### **4.2 Covid-19 e os reflexos nas relações de emprego**

O mundo enfrenta, atualmente, a pandemia do Covid-19, que evidenciou, de forma bastante clara, os reflexos no mundo jurídico, mormente nas relações de trabalho e emprego, principalmente porque a Organização Mundial de Saúde recomenda o isolamento social, o que reflete no fechamento de inúmeros estabelecimentos comerciais como medida de prevenção para a disseminação do Covid-19 (FIUZA, 2020, p.1).

Nesse cenário muitas empresas suspenderam suas atividades e outras precisaram adequar-se às exigências do momento, fomentando o home office, por exemplo, ou dedicando-se ao delivery. São apenas exemplos que demonstram as alternativas adotadas para o enfrentamento da crise. E tais medidas acabam por refletir na relação de emprego, seja porque alguns empregadores optaram por férias coletivas, pela antecipação de férias individuais, pela redução da carga horária, dentre outras medidas.

O Estado, no afã de regulamentar essas questões temporárias, até mesmo porque a legislação vigente não apresenta soluções para muitas questões, e no afã de preservar o emprego, compromisso assumido pelo país em suas normas internas e também ao ratificar documentos de Direito Internacional, vem editando algumas normas, como a Medidas Provisória nº 927 (dispõe sobre as medidas trabalhistas para enfrentamento do estado de calamidade reconhecido pelo Decreto Legislativo nº 06, de 20 de março de 2020, e de emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do coronavírus) e a Medida Provisória nº 936 (instituiu o Programa Emergencial de Manutenção de Emprego e Renda e dispõe sobre medidas trabalhistas complementares para o enfrentamento do estado de calamidade pública reconhecida pelo Decreto Legislativo já citado).

Dentre as disposições legais que veem fomentando diversos questionamentos, inclusive no âmbito do Poder Judiciário, encontram-se a possibilidade de redução proporcional de jornada de trabalho e de salário, prevista no art. 7º, da Medida Provisória nº 936/2020, e a possibilidade de suspensão temporária do contrato de trabalho, regulamentada no art. 8º do mesmo diploma legal.

Tão logo foram anunciadas as medidas, até mesmo porque a Medida Provisória nº 936 foi publicada no dia 1º de maio, discussões diversas surgiram quanto a própria constitucionalidade das medidas, mormente a redução de salários e a suspensão dos contratos de trabalho.

Para se ter uma ideia, ainda no dia 02 de abril, ou seja, no dia seguinte à publicação da supracitada Medida Provisória, o partido político Rede Sustentabilidade ajuizou Ação Direta de Inconstitucionalidade junto ao Supremo Tribunal Federal, que tramita sob o nº 6.363, argumentando, em apertada síntese, que a redução da remuneração do trabalhador somente seria possível mediante negociação coletiva e para assegurar os postos de trabalho. Logo, no entender do autor da ADI, a possibilidade de acordo individual para redução da remuneração do trabalhador vai de encontro ao princípio da proteção, pois os trabalhadores poderão ser compelidos pelos empregadores, sob pena de ficarem desempregados, a flexibilizar os direitos para assegurar o posto de trabalho. Nesse contexto afirmam a importância de não se dispensar os acordos coletivos (BRASIL, 2020c).

Em decisão liminar o Relator da ADI, Ministro Ricardo Lewandowski, deferiu a cautelar para dar interpretação conforme à Constituição ao § 4º, do art. 11, da Medida Provisória nº 936/2020, para que os acordos individuais que versam sobre a redução da jornada de trabalho e salário, assim como aqueles que tem por objeto a suspensão temporária do contrato, sejam comunicados pelos empregadores aos respectivos sindicatos no prazo de até 10 dias corridos, a contar da celebração (BRASIL, 2020c), isso em 10 de abril de 2020.

Porém, em 17 de abril de 2020 o Tribunal, por maioria dos votos, não referendou a liminar acima mencionada, ao argumento de que exigir eventual deflagração de negociação coletiva acaba por frustrar os objetivos dos instrumentos instituídos pela Medida Provisória nº 936/2020 (BRASIL, 2020c). Por conseguinte, afasta a exigência de manifestação das entidades de classe.

Em meio a esse cenário diversas são as discussões, principalmente quanto à mitigação dos direitos fundamentais do empregado, pois se de um lado há a clara necessidade de se resguardar os direitos sociais, consagrados ao longo de séculos e reconhecidos no texto da Constituição, de outro deve-se buscar alternativas para assegurar a própria manutenção dos postos de trabalho. Conciliar esses interesses, contudo, não é tarefa fácil, o que fomenta inclusive debates no âmbito do Poder Judiciário, como se passa a expor.

#### **4.3 Judicialização da crise**

Desta forma, diante do prolongamento da crise instaurada pela pandemia do Covid-19, muitas questões tem sido levadas à apreciação dos Tribunais do país para apreciação. Como dito alhures, as medidas implementadas fomentaram debates acerca da

constitucionalidade da suspensão de contratos de trabalho, da redução da jornada e, por conseguinte, dos salários. Tão logo foi publicada a Medida Provisória, foi o Supremo Tribunal Federal acionado para analisar a constitucionalidade das medidas implementadas.

Trata-se apenas de um exemplo, pois inúmeras outras questões envolvendo direitos sociais e a crise do Covid-19 fomentam debates envolvendo orçamento, eleições, publicidades, omissões do Poder Executivo, sistema carcerário, programas sociais, dentre outros.

Não se pretende, nesse ponto, esgotar a análise das inúmeras ações em tramitação, que versam direta ou indiretamente sobre a crise do Covid-19. O que se busca é demonstrar o papel do Judiciário na efetivação dos direitos sociais.

Em se tratando de direitos sociais, destaca-se a Ação de Descumprimento de Preceito Fundamental nº 568, ajuizada em 19 de março de 2020, de autoria da Procuradoria Geral da República. Tal ação tem como relator, no Supremo Tribunal Federal, o Ministro Alexandre de Moraes e discute a destinação de cerca de RS 32 milhões para o Estado do Acre custear ações de prevenção, contenção, combate e mitigação à pandemia do coronavírus (Covid-19). São medidas de saúde pública e, portanto, inquestionavelmente versa sobre questões sociais.

Ainda, tem-se a Ação de Descumprimento de Preceito Fundamental nº 662, proposta pela Presidência da República em 24 de março de 2020. Tem como relator o Ministro Gilmar Mendes, e questiona a ampliação do acesso do Benefício de Prestação Continuada, alterada por legislação já no curso das discussões quanto à pandemia.

Aqui cumpre ressaltar que as alterações na legislação previdenciária buscam ampliar o acesso ao BCP, o que, em momento de crise, é difícil de se implementar, mormente a mudança na renda per capita familiar para a concessão do benefício assistencial, haja vista os impactos negativos e a necessidade de se envidar esforços para o enfrentamento da pandemia.

Nesse ponto, portanto, evidencia-se claramente o conflito entre direitos sociais e a imperiosa necessidade de se conciliar os interesses e, sendo impossível tal conciliação, escolher qual deve prevalecer. Assim, é que foi deferida parcialmente a liminar para suspender a ampliação do BCP, privilegiando o interesse coletivo em detrimento daqueles que recebem o referido benefício assistencial.

Tem-se, ainda, a Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 6373, ajuizada em 06 de abril de 2020. Proposta pela Confederação Nacional do Trabalho, e de relatoria do Ministro Ricardo Lewandowski, questiona a redução das contribuições sociais ao “Sistema S”, pelo

período de três meses. No caso em tela não foi deferida liminar, estando a matéria pendente de análise.

De igual forma, tem-se a Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 6371, de relatoria do Ministro Gilmar Mendes. Ajuizada em 06 de abril de 2020, e de autoria do Partido dos Trabalhadores, a ação questiona o levantamento do saldo de FGTS em razão da calamidade pública, também pendente de julgamento.

Outra ação que versa sobre aspectos sociais relacionados ao Covid-19 é a Ação de Constitucionalidade por missão nº 3359, ajuizada em 12 de março de 2020 pelos Estados da Bahia, Ceará, Maranhão, Paraíba, Pernambuco, Piau e Rio Grande do Norte, tem, como relator, o Ministro Marco Aurélio. A ação em comento pleiteia ao Governo Federal a suspensão de cortes no Bolsa Família, enquanto perdurar a calamidade pública em decorrência da pandemia. A liminar, no caso em tela, foi deferida.

Destarte, as ações acima mencionadas decerto não esgotam as questões afetas à pandemia do Covid-19 e os reflexos nos direitos sociais. Contudo, demonstram não apenas a importância de se resguardar tais direitos, mas, também, a importância do Judiciário para a sua efetivação. Em tempos de crise, que reflete na economia do país, conciliar interesses é necessário e, quando não for possível, como dito alhures, é necessário buscar meios para que se efetivem os direitos sociais, privilegiando a coletividade.

## **CONSIDERAÇÕES FINAIS**

Buscou-se compreender, ao longo do presente estudo, como se encontram efetivados e resguardados os direitos sociais frente à crise instaurada pelo Covid-19. Inicialmente pode-se afirmar que sendo os direitos fundamentais valores que além de fundamentais são indisponíveis, não se exaurem. Modificam-se e aperfeiçoam-se no tempo, adaptando-se às exigências de cada época. E, como direitos de defesa, nos planos jurídicos objetivo e subjetivo, consagram normas de competência negativa para o Estado, bem como as liberdades positiva e negativa das pessoas, ou seja, liberdade de exercer os direitos fundamentais e liberdade de exigir omissões por parte do Estado, lembrando, antes de tudo, que ao Estado está reservada certa carga de positividade.

Observou-se que os direitos sociais exigem uma prestação efetiva do Estado, e que passou por uma evolução significativa, já que, por muito tempo, acreditou-se que a defesa dos direitos individuais dos cidadãos, então chamados de direitos fundamentais de primeira dimensão, estaria assegurada com a simples omissão do Estado (ou seja, não os violando), ou, numa concepção e estágio mais arrojado, com a previsão de instrumentos

voltados a impedir a invasão indevida do Estado na esfera da vida privada das pessoas.

Entretanto, nos dias contemporâneos, é de se ter como impossível, a título exemplificativo, a garantia do direito de “ir e vir”, especialmente às pessoas pobres ou portadoras de necessidades especiais, por exemplo, sem que o Estado disponibilize transporte dentro de valores acessíveis e devidamente adaptados.

Da mesma forma, hoje não estará garantido o direito à liberdade de pensamento, sem que esteja assegurado a todos os cidadãos o acesso à educação formal de qualidade, assim como também não estará assegurado aos cidadãos o direito de participar conscientemente das decisões políticas na sociedade, se não tiverem acesso a informações verdadeiras e de interesse público. Logo, chegou-se à conclusão que não bastava assegurar a liberdade e a igualdade, mas se fazia necessário garantir direitos fundamentais outros.

Ou seja, atualmente, não basta o não fazer do Estado, indo muito além o seu dever, invadindo, de há muito, o campo da positividade, a exigência do atuar, do garantir, de implementar, isso é, efetivamente, promover. Surgiu, portanto, os direitos fundamentais de segunda geração, denominados de direitos sociais, que estão intrinsecamente relacionados à dignidade da pessoa humana e à cidadania, e que clamam, para a sua efetivação, de uma atuação efetiva do Estado, através de políticas públicas.

A Constituição da República de 1988 consagrou os direitos sociais no título destinado aos "direitos e garantias fundamentais". Não obstante, muito se questiona acerca da sua efetividade, e isso faz com que também seja questionada a fundamentalidade de tais direitos, ou melhor, o reconhecimento dos direitos sociais enquanto direito fundamental.

Em meio à pandemia do Covid-19 a efetividade dos direitos sociais resta questionada, principalmente porque instauram-se situações de conflito, pois para assegurar o direito social à saúde, por exemplo, e assegurar o enfrentamento da crise na saúde pública, medidas precisam ser adotadas, como a possibilidade de reduzir a jornada de trabalho e, conseqüentemente de salário. Há, claramente, uma mitigação de direitos fundamentais, principalmente neste caso de pandemia que o mundo está enfrentando, porque os direitos coletivos estão acima dos direitos individuais, não ferindo o direito de ir e vir do cidadão, como é o caso da determinação do Estado, para que se cumpra o isolamento social.

Tais medidas, porém, são excepcionais. E, tão logo restaurada a normalidade, deve o Estado zelar pela efetivação dos direitos sociais, que representam uma importante evolução da sociedade, conquista que não pode ser ignorada.

Destarte, conclui-se que nesse momento, em meio a pandemia do Covid-19, a adoção de medidas emergenciais, ainda que mitiguem o exercício de direitos sociais fundamentais, são aceitáveis, mas que devem ser cessadas tão logo seja superada a crise relacionada ao coronavírus, dever do Estado de zelar pelo efetivo cumprimento dos direitos sociais, e de todos os outros direitos tanto individuais quanto coletivo.

## REFERÊNCIAS

BOBBIO, Norberto. **A Era dos Direitos**. Tradução de Carlos Nelson Coutinho. Rio de Janeiro: Elsevier, 2004.

BONAVIDES, Paulo. **Curso de Direito Constitucional**. 25. ed. São Paulo: Malheiros, 2010.

BRASIL. **Medida Provisória nº 927, de 22 de março de 2020a**: Dispõe sobre as medidas trabalhistas para enfrentamento do estado de calamidade pública reconhecido pelo Decreto Legislativo nº 6, de 20 de março de 2020, e da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do coronavírus (Covid-19), e dá outras providências. Disponível em: < [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2019-2022/2020/Mpv/mpv927.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2020/Mpv/mpv927.htm)>. Acesso em: 29 abr. 2020.

BRASIL. **Medida Provisória nº 936, de 1º de abril de 2020b**: Institui o Programa Emergencial de Manutenção do Emprego e da Renda e dispõe sobre medidas trabalhistas complementares para enfrentamento do estado de calamidade pública reconhecido pelo Decreto Legislativo nº 6, de 20 de março de 2020, e da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do coronavírus (Covid-19), de que trata a Lei nº 13.979, de 6 de fevereiro de 2020, e dá outras providências. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2019-2022/2020/Mpv/mpv936.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2019-2022/2020/Mpv/mpv936.htm)>. Acesso em: 29 abr. 2020.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Ação Direta de Inconstitucionalidade 6363**, Ministro Relator Ricardo Lewandowski, 2020C. Disponível em: <<http://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=5886604>>. Acesso em: 20 abr. 2020.

BUCCI, Maria Paula Dallari. **Direito Administrativo e Políticas Públicas**. São Paulo: Saraiva, 2002.

BULOS, Uadi Lammêgo. **Curso de direito constitucional**. 8. ed. São Paulo: Saraiva, 2014.

CANOTILHO, José Joaquim Gomes. **Direito Constitucional e Teoria da Constituição**. 5. ed. Editora Livraria Almedina, 2003.

COMPARATO, Fábio Konder. **A Afirmação Histórica dos Direitos Humanos**. 4. ed. São Paulo: Saraiva, 2005.

COOPERAÇÃO federativa entre os Estados no Brasil. Efeito imprevisto do Covid-19? **Estadão**, 04 abr. 2020. Disponível em: <<https://politica.estadao.com.br/blogs/gestao->

politica-e-sociedade/cooperacao-federativa-entre-os-estados-no-brasil-efeito-imprevisto-do-covid-19/>. Acesso em: 28 abr. 2020.

COSTA, Pablo Drews Bittencourt. Federalismo brasileiro em pleno funcionamento em tempos de Covid-19. **A Gazeta**, 09 abr. 2020. Disponível em: <<https://www.agazeta.com.br/artigos/federalismo-brasileiro-esta-em-pleno-funcionamento-em-tempos-de-covid-19-0420>>. Acesso em: 23 abr. 2020.

CUNHA JUNIOR, Dirley. A efetividade dos direitos fundamentais sociais e a reserva do possível. In: CAMARGO, Marcelo Novelino. **Leituras Complementares de Constitucional: direitos fundamentais**. 2. ed. Bahia: JusPodivm, 2007.

DUPAS, Gilberto. **Economia Global e exclusão social: pobreza, emprego, estado e o futuro do capitalismo**. 3. ed. São Paulo: Paz e Terra, 2001.

ENZWEILER, Romano José. **Os desafios de tributar na era da Globalização**. Florianópolis: Diploma Legal, 2000.

FALEIROS, Vicente P. **O que é Política Social**. São Paulo: Brasiliense, 1999.  
FIUZA, Michelle. A epidemia ocasionada na relação de emprego pela pandemia do Covid-19. **Migalhas**, 30 mar. 2020. Disponível em: <<https://www.migalhas.com.br/depeso/323034/a-epidemia-ocasionada-na-relacao-de-emprego-pela-pandemia-do-covid-19>>. Acesso em: 26 abr. 2020.

GALDINO, Flávio. **Introdução à teoria dos custos dos Direitos: direitos não nascem em árvores**. Rio de Janeiro: Lúmen Júris, 2005.

KRELL, Andréas J., Controle judicial dos serviços públicos básicos na base dos direitos fundamentais sociais. In: SARLET, Ingo Wolfgang (org.) **A Constituição Concretizada: Construindo pontes com o público e o privado**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2000.

MARMELSTEIN, George. **Curso de direitos fundamentais**. São Paulo: Atlas, 2018.

MARRAFON, Marco Aurélio. CF estabelece cooperação federativa para superar crise do coronavírus. **Consultor Jurídico**, 30 mar. 2020. Disponível em: <<https://www.conjur.com.br/2020-mar-30/constituicao-poder-cf-estabelece-cooperacao-federativa-crise-covid-19>>. Acesso em: 13 abr. 2020.

MENDES, Gilmar Ferreira; COELHO, Inocêncio Mártires; BRANCO, Paulo Gustavo. **Curso de Direito Constitucional**. São Paulo: Saraiva, 2015.

MONTORO, André Franco. **Introdução à Ciência do Direito**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2005.

SARLET, Ingo Wolfgang. **Dignidade da pessoa humana e direitos fundamentais na Constituição de 1988**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2007.

SARLET, Ingo Wolfgang; MARINONI, Luiz Guilherme; MITIDIERO, Daniel. **Curso de Direito Constitucional**. 2. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2013.

SARLET, Ingo Wolfgang. **Direitos Fundamentais, Orçamento e “Reserva do Possível”**. 2. ed. 2. tir., Livraria do advogado, Porto Alegre, 2013.

SILVA, José Afonso da. **Curso de Direito Constitucional Positivo**. 32. ed. São Paulo: Malheiros, 2009.

SILVEIRA, Daniel Barile da. Os direitos fundamentais, sua efetividade e necessidade de declaração. **Migalhas**, 03 out. 2018. Disponível em: <<https://www.migalhas.com.br/FederalismoaBrasileira/124,MI288564,81042-Os+direitos+fundamentais+sua+efetividade+e+necessidade+de+declaracao>>. Acesso em: 22 abr. 2020.

TAVARES, André Ramos. **Curso de direito constitucional**. 18. ed. São Paulo: Saraiva, 2020.

TORRES, Ricardo Lobo. **Tratado do Direito Constitucional Financeiro e Tributário: Os Direitos Humanos e a tributação: Imunidades e Isonomia**, v. 3. Rio de Janeiro: Renovar, 1999.