



## FEDERALISMO, COMPETÊNCIA E INCLUSÃO SOCIAL: BRASIL UM PAÍS INCLUSIVO?

*FEDERALISM, COMPETENCE AND SOCIAL INCLUSION: AN INCLUSIVE COUNTRY?*

---

**Dirceu Pereira Siqueira**

Pós-doutor em Direito pela Faculdade de Direito da Universidade de Coimbra (Portugal), Doutor e Mestre em Direito Constitucional pela Instituição Toledo de Ensino - ITE/Bauru. Professor Permanente do Programa de Mestrado em Direito do Centro Universitário Cesumar (UniCesumar). Pesquisador Bolsista - Modalidade Produtividade em Pesquisa para Doutor - PPD - do Instituto Cesumar de Ciência, Tecnologia e Inovação (ICETI). Professor Convidado. University Missouri State – EUA. Advogado.

### Resumo

O ideário que gravita sobre o tema federalismo ainda se apresenta como um tema de grande divergência interpretativa, principalmente no tocante a inclusão social de pessoas e grupos vulneráveis. Importante, todavia, fazer uma releitura do instituto sob a ótica da inclusão social no Brasil. Neste contexto é que se apresenta de maneira muito peculiar a repartição de competências, seguindo um viés federativo, pelo qual ocorre a divisão de competências e atribuições aos entes federativos. Assim, consideradas todas estas vertentes inerentes a um Estado federativo é que devemos vislumbrar a inclusão social no cenário jurídico contemporâneo, em princípio, uma responsabilidade estatal, a qual deverá ser efetivada pelos mesmos entes que compõem o Estado federal. Há que se aferir até que momento cada ente é responsável por uma real inclusão social, e ainda, até que ponto isso poderá influir diretamente na administração pública, de modo à que, outrora poderá digladiar-se com o fenômeno da reserva do possível, e assim defrontando-se com a limitação orçamentária do Estado. Portanto, é nítido o embate entre administração pública e inclusão social, devendo-se harmonizar este convívio, sem que com isso tenhamos que restringir a aplicação de um deles.

**Palavras-Chave:** Administração Pública e Inclusão Social. Federalismo. Repartição de Competências.

### Abstract

The ideas that gravitates on the topic federalism still presented as a topic of great interpretative divergence, especially regarding the social inclusion of vulnerable persons and groups. Importantly, however, make a re-reading of the Institute from the perspective of social

inclusion in Brazil. In this context it is that it presents a very peculiar way the division of powers, following a federal bias, in which occurs the division of powers and duties to federal entities. So considering all these aspects inherent in a federal state is that we glimpse the social inclusion in the contemporary legal setting, in principle, a State responsibility, which must be made by the same entities that make up the federal state. We must measure up to what point each entity is responsible for a real social inclusion, and also the extent to which it can directly influence the government in the way that, once you digladiar up with the booking phenomenon as possible, and thus facing up to the budget constraint state. Therefore, it is clear the clash between public administration and social inclusion, and one should harmonize this interaction, though this does have to restrict the application of one of them.

**Key -Words:** Public Administration and Social Inclusion. Federalism, Distribution of Powers,

## 1. INTRODUÇÃO

Como é sabido, a forma federativa de Estado surgiu nos Estados Unidos da América em 1787. Antes disso, em 1776, com a proclamação da independência dos Estados Unidos da América, as então treze colônias britânicas passaram a se intitular, cada qual, um Estado, com soberania e liberdade e independência.

Foram exatamente esses Estados que resolveram formar, então, a Confederação dos Estados Americanos, que podiam, no início, se retirar do pacto confederativo. A secessão provocava entraves, pelo que é que se criou, em seguida, os Estados Unidos da América, na forma federativa, a partir de quando os Estados passaram a ser autônomos entre si, cedendo, contudo, em favor de um órgão central no pacto federativo.

Eis aí, de modo abreviado, as origens históricas do federalismo.

## 2 FEDERALISMO NO CONTEXTO MUNDIAL

Sob a ótica de Roque Antonio Carraza (2006, p. 124-126) tem-se que os autores não entram em acordo quando tentam apontar os característicos relativos à natureza jurídica do Estado Federal. Por exemplo, aponta ele que Duguit vislumbrando Estado Federal a existência de dois governos no mesmo território sem a possibilidade de se alterarem as competências de cada um deles. Menciona que Hauriou sustenta que no federalismo há diversidade de leis e várias soberanias secundárias, sob uma soberania comum, enquanto Jellinek afirma que a essência está na autonomia, garantida pela Constituição. Por último, diz que Le Fur é de opinião de que Federação existe quando as unidades federativas entram na formação da vontade do Estado,

enquanto Kelsen, a seu turno, distingue o Estado Federal dos demais pela existência de três ordens jurídicas: *duas parciais* (a União e as unidades federadas) e *uma global* (a Constituição, que as domina).

Em razão disso, Roque Antonio Carraza (2006, p. 124) conclui que a

[...] Federação (de *foedus*, *foedoris*, aliança, pacto) é uma associação, uma união institucional de Estados, que dá lugar a um novo Estado (o Estado Federal), diverso dos que dele participam (os Estados-membros). Nela os Estados Federados, sem perderem suas personalidades jurídicas, despem-se de algumas tantas prerrogativas, em benefício da União. A mais relevante delas é a soberania.

Já Zulmar Fachin (2008, p. 165) define o Estado Federal com um pacto, um acordo, uma aliança, uma associação entre várias entidades dotadas de autonomia. E com apoio em Luiz Alberto David Araújo (2006, p. 42-48), diz que, em outras palavras, o Estado federal “[...] é composto de partes autônomas, de vontades parciais, que devem se relacionar entre si com a vontade central”.

## **2.1 Assimétrico ou Simetria Federativa – A Melhor Alternativa para a Inclusão Social de Pessoas e Grupos**

A ideia de federalismo sobre a influência classificatória, tendo em vista que ora se apresenta na vertente simétrica (necessária e oportuna para alguns Estados), ora na vertente assimétrica, sendo que para cada uma delas haverá traços diferenciados.

Aurélio Buarque de Holanda Ferreira (1986, p. 149) assim define o vocábulo simetria:

“[...] 1. Correspondência, em grandeza, forma e posição relativa, de partes situadas em lados opostos de uma linha ou plano médio, ou, ainda que se acham distribuídas em volta de um centro ou eixo. 2. Harmonia resultante de certas combinações e proporções regulares. [...]”

Visto o significado de simetria, Dircêo Torrecillas Ramos (2000, p. 62) cuida de afirmar, com base em artigo de Tarlton, que, na área do Direito Constitucional e mais especificamente quando se volta a atenção para o estudo do Estado federal, define-se simetria como o “nível de conformidade” e do que tem em comum nas relações de

cada unidade política separada do sistema para com o sistema como um todo e para com as outras unidades componentes. Prossegue o autor:

Isto em outras palavras, significa que a uniformidade entre os Estados-Membros dos padrões destes relacionamentos dentro do sistema federal. O ideal no sistema simétrico é que: cada Estado mantenha, essencialmente, o mesmo relacionamento para com a autoridade central; a divisão de poderes entre os governos central e dos Estado seja virtualmente a mesma em cada caso; a representação no governo central esteja na mesma base para cada componente político e o suporte das atividades do governo central seja igualmente distribuído.

Na sequência, Dircêo Torrecillas Ramos (2000, p. 63) passa a tratar das diversas formas de assimetria, situação na qual os membros do pacto federativo não se acham em posição de igualdade entre si, destacando, para tanto, em tópicos separados: a) a assimetria no sistema federal; b) a assimetria estrutural; c) a assimetria de fato e de direito; d) a assimetria de unidades constituintes básicas e de unidades constituintes periféricas; e) a assimetria transitória e a permanente, dentre outras.

O mesmo Dircêo Torrecillas Ramos (2004, p. 137) destaca que a assimetria é tomada pelo direito para o estudo das diferenças ou desigualdades existentes, entre o Estado e Estados-Membros de uma federação, com relação à dimensão territorial, população, riqueza, instituições, poder, raça, etnia e língua.

Dessa maneira, as assimetrias de fato levam a que se tenha uma assimetria de direito para se corrigir ou diminuir as desigualdades entre unidades componentes da Federação.

O federalismo se mostra assimétrico, segundo ainda Dircêo Torrecillas Ramos (2004, p. 139), nos seguintes países: nos Estados Unidos da América, que transferem recursos das regiões mais fracas para as mais fortes; na Suíça, em que se apresentam desigualdades entre os cantões, com relação à dimensão territorial, densidade populacional e riquezas; no Canadá, que apresenta assimetria acentuada entre Quebec, em que se utiliza a língua francesa, e as demais províncias da língua inglesa; no Brasil, com suas diferenças sociais e econômicas entre regiões; na Índia, na Nigéria e na Espanha, em que há assimetria quanto à riqueza.

Portanto, com base em Zulmar Fachin (2008, p. 348) pode-se concluir o seguinte:

No federalismo simétrico, os membros do pacto federativo recebem tratamento igualitário. Não se cogita de beneficiar o ente

federativo que tem, por exemplo, maior potencial econômico, político ou cultural. [...] No federalismo assimétrico, os membros do pacto federativo não se encontram em posição de igualdade entre si. Ao contrário, é preciso haver um tratamento jurídico-constitucional desigual, entre eles, para serem corrigidas as desigualdades. Em decorrência, poder-se-ia justificar um tratamento jurídico diferenciado em favor de um ou alguns componentes da Federação.

## 1.2 Federalismo Centrípeto e Federalismo Centrífugo

Pode-se dizer que o que mais caracteriza o federalismo é exatamente o fato de que, em seu funcionamento, mais se valoriza as relações de coordenação do que aquelas de subordinação.

Assim, focada essa relação de coordenação, o movimento de formação dos Estados federais pode advir da união dos Estados soberanos, e aí se tem um federalismo centrípeto ou por associação ou ainda por agregação, sendo que, nesse caso, o poder irá aproximar-se do centro, como, por exemplo, a ser citado, aquilo o que ocorre nos Estados Unidos, na Alemanha e na Suíça. (FACHIN, 2008, p. 347)

De outra banda, tem-se o federalismo por segregação, por desagregação ou centrífugo, em que ocorre exatamente o contrário, em que o Estado unitário afasta-se do centro, para aproximar-se das unidades regionais, como acontece, por exemplo, no caso brasileiro.

## 1.3 Distinção entre Federalismo e Federação

Pedro Nunes (1990, p. 432) define federalismo da seguinte maneira:

FEDERALISMO (sociol.) – Sistema político, segundo o qual vários Estados, conservando cada qual a sua independência e autonomia administrativa, reúnem numa só nação, para a defesa de interesses comuns. Diz-se também da forma de governo democrático em que diversos Estados-membros constituem uma União de Estados ou Estado federal, que, como soberano, goza de personalidade internacional.

Federação é forma de Estado. Aliás, é preciso ficar bem claro o seguinte:

- a) que a Administração é o instrumental. Deveria ser preparada tecnicamente, como ocorre, por exemplo, na Itália; no Brasil está ela vinculada ao Governo e é política; é, ademais, técnica e permanente e deveria ser independente do Governo.
- b) o Governo, a seu turno, se acopla à Administração, para exatamente dirigir os destinos da Nação;
- c) as formas de Estado estão atreladas à organização política do Estado, podendo ser: Estado unitário ou Federação;
- d) as forma de Governo se dividem, basicamente, em: Monarquia; e República, que tem como características fundamentais a temporariedade do exercício do poder, o mandato eletivo e a responsabilidade;
- e) os Regimes de Governo, por último, são: a democracia e a ditadura.

## **2 INCLUSÃO SOCIAL, FEDERALISMO E A REALIDADE JURÍDICA BRASILEIRA – AVANÇOS EM DIREÇÃO A UMA SOCIEDADE MAIS INCLUSIVA**

A inclusão é um processo, assevera Claudia Werneck (2000, p. 52) que “[...] *normalizar uma pessoa não significa torná-las normal. Significa dar a ela o direito de ser diferente e ter suas necessidades reconhecidas e atendidas pela sociedade*”.

A inclusão, nos últimos tempos, remete às desigualdades sociais, no dizer de Eugênia Augusta Gonzaga Fávero (2004, p. 37-39).

Em selecionado artigo, Rossana Teresa Curioni (2003, p. 422) define a inclusão social como sendo:

A inclusão social se fundamenta em princípios éticos de reconhecer e respeitar o preceito de oportunidades iguais perante a diversidade humana, diversidade esta que exige peculiaridade de tratamentos, para não se transformar em desigualdade social.

A ideia de inclusão, para Rossana Teresa Curioni (2003, p. 423) consiste na preocupação com a defesa da igualdade de oportunidade para todos, bem como o acesso a bens e serviços públicos.

A sociedade liberal-capitalista ocidental tem como primado a neutralidade

estatal, que se expressa numa postura de não intervenção na esfera individual e social. Esse absentismo se traduz na crença de que bastava inserir-se nas Constituições a garantia da igualdade formal de todos os indivíduos e grupos componentes da Nação, sendo isso suficiente para garantir a harmonia social e a efetiva igualdade de acesso ao bem-estar individual e coletivo. Como se sabe essa idéia, na realidade prática, mostrou-se totalmente fracassada (GOMES, 2004, p. 36-37) e, até, muitas vezes resultou no oposto. Pietro de Jesús Lora Alarcón (2003, p. 214) trata desse tema entrelaçando as idéias de Justiça e igualdade, nos seguintes termos:

Acontece que uma fórmula de igualdade reduzida a um tratamento equivalente a todos os homens conduz a uma idéia insuficiente e formal de Justiça. Uma igualdade nesse sentido, sem distinção de particularidades dos indivíduos do todo social, seria irrealizável, visto que não levaria em conta as condições de cada ser humano, seus méritos, probabilidades e possibilidade de acesso aos bens sociais [...].

Nesta senda leciona Antonio Celso Baeta Minhoto e Cleber Sanfelici Otero (2009, p. 61):

No entanto, uma proximidade do Estado e do direito com sua base humana mais elementar pode significar uma inclusão de mais vozes em seu exercício, bem como criar uma real possibilidade, via edificação de um ambiente propício para tanto, de uma postura mais inclusiva, que torne possível, inclusive, o nascimento de um novo direito, mais inclusivo e menos excludente, mais propositivo e menos impositivo, mais concreto e menos formal, mais efetivo e menos declarativo.

Com essa contradição, emerge o ideal social marxista de que não se deveria buscar proteger apenas o indivíduo, mas precipuamente a sociedade como um todo, tendo como membros todos os indivíduos. (COELHO; MATIAS, 2006. p. 19)

A Constituição brasileira de 1988 foi resultado de um amplo processo de discussão, sendo o ápice da derrocada dos mais de vinte anos de ditadura militar. A formatação do catálogo atual dos direitos fundamentais está intimamente ligada à redemocratização do país. O debate sobre o conteúdo do que viria a ser a atual Constituição pode ser considerado um processo de dimensão gigantesca, sem precedentes na história nacional.

Nosso constituinte revela preocupação acentuada com a proteção igualitária de todas as pessoas e à minoração ou supressão das desigualdades – ou seja, a necessidade de se promover a inclusão social –, é a de que constituem objetivos

fundamentais do Estado brasileiro construir uma sociedade livre, justa e solidária (art. 3º, I, da CF), bem como erradicar a pobreza e a marginalização e reduzir as desigualdades sociais e regionais (art. 3º, III, da CF) além de promover o bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade ou quaisquer outras formas de discriminação (art. 3º, IV, da CF).

Afinada no mesmo sentido, encontra-se a igualdade estatuída expressamente, em várias passagens da Constituição Federal brasileira, repetida nas mais diversas searas (exemplos: art. 4º, V; art. 5º, “caput”, I, XLI e XLII; art. 7º, XXX, XXXI, XXXII e XXXIV; art. 19, III; art. 37, VIII; art. 150, III.) o que, mais do que uma simples redundância, demonstra uma real preocupação do legislador constituinte em deixar explícita a vigência desse princípio e sua indispensável observância.

A isonomia deve ser observada desde a edição da lei, em detrimento de apenas nivelar os cidadãos no momento posterior, diante da norma posta. É dizer, esse preceito magno é voltado tanto para o aplicador da lei como para o próprio legislador. Entretanto, é preciso buscar atingir maior precisão nessa análise, pois a igualdade não é absoluta, já que as pessoas não são todas absolutamente iguais entre si. É aqui que se fala em igualdade formal (perante a lei) e igualdade material (no plano fático, de forma efetiva).

Não basta, contudo, que se recorra à clássica afirmação de Aristóteles, segundo a qual a igualdade consiste em tratar igualmente os iguais e desigualmente os desiguais, na medida dessa desigualdade. Faz-se necessária uma análise mais crítica e aprofundada da questão. Nesse sentido é a lição de Celso Antônio Bandeira de Mello (2003, p. 17-34), o qual questiona: Quem são os iguais? Quem são os desiguais? Qual a medida da desigualdade?

A resposta dada pelo autor é a seguinte:

[...] qualquer elemento residente nas coisas, pessoas ou situações, pode ser escolhido pela lei como fator discriminatório, donde se segue que, de regra, não é no traço de diferenciação escolhido que se deve buscar algum desacato ao princípio isonômico. [...] as discriminações são recebidas como compatíveis com a cláusula igualitária apenas e tão-somente quando existe um vínculo de correlação lógica entre a peculiaridade diferencial acolhida por residente no objeto, e a desigualdade de tratamento em função dela conferida, desde que tal correlação não seja incompatível com interesses prestigiados na Constituição.

Sendo assim, qualquer elemento que resida nas pessoas, coisas ou situações, poderá ser considerado pelo legislador como fator de discriminação, não repousando

no traço de diferenciação escolhido, em regra, desacato ao princípio isonômico. O que não se admite é a ocorrência dessas desequiparações de forma fortuita ou injustificada.

Importante então destacar que o constituinte cuidou da igualdade sob dois prismas. Quando o Poder Constituinte Originário elaborou o texto magno, tratou de estabelecer proteção a certos grupos de pessoas que, no seu entender, mereciam tratamento diverso. Disciplinou a posse indígena (art. 231, § 2.º), o trabalho da mulher (art. 7.º, XX), a reserva de mercado de cargos públicos para as pessoas portadoras de deficiência (art. 37, VIII) e outras tantas regras. Para esses casos específicos, o constituinte furtou ao intérprete a tarefa de verificar a correlação lógica entre o elemento diferencial e a distinção de regime jurídico. O legislador constitucional se deu pressa em definir que, nessas hipóteses expressamente previstas no texto, deve haver discriminações específicas para proteger determinado grupo de pessoas. (MELLO, 2003, p. 72)

Por outro lado, não se deve pensar que, por existirem essas distinções expressamente estatuídas estaria excluída a possibilidade de que se estabeleçam outras, as quais podem ser extraídas da interpretação da própria Constituição, ou veiculadas pela legislação infraconstitucional. São as chamadas ações afirmativas.

Sobre essas medidas, assim se manifesta Joaquim B. Barbosa Gomes (2001, p. 39):

Atualmente, as ações afirmativas podem ser definidas como um conjunto de políticas públicas e privadas de caráter compulsório, facultativo ou voluntário, concebidas com vistas ao combate à discriminação praticada no passado, tendo por objetivo a concretização do ideal de efetiva igualdade de acesso a bens fundamentais como a educação e o emprego. Diferentemente das políticas governamentais antidiscriminatórias baseadas em leis de conteúdo meramente proibitivo, que se singularizam por oferecerem às respectivas vítimas tão somente instrumentos jurídicos de caráter reparatório e de intervenção *ex post facto*, as ações afirmativas têm natureza multifacetária, e visam a evitar que a discriminação se verifique nas formas usualmente conhecidas – isto é, formalmente, por meio de normas de aplicação geral ou específica, ou através de mecanismos informais, difusos, estruturais, enraizados nas práticas culturais e no imaginário coletivo. Em síntese, trata-se de políticas e de mecanismos de inclusão concebidos por entidades públicas, privadas e por órgãos dotados de competência jurisdicional, com vistas à concretização de um objetivo constitucional universalmente reconhecido – o da efetiva igualdade de

oportunidades a que todos os seres humanos têm direito.

Por assim dizer, a sociedade demanda do Estado, e mesmo da iniciativa privada, o compromisso do resgate das minorias e dos grupos vulneráveis, compostos por aqueles que sofreram e sofrem discriminações e dificuldades que os afastam do acesso a direitos, que lhes são declarados. E a essas pessoas deve se garantir que tenham uma vida tão igual quanto possível à das demais pessoas consideradas *incluídas*.

### **3. CONTEXTUALIZAÇÃO SOCIAL DO FEDERALISMO - MINORIAS E GRUPOS VULNERÁVEIS COMO EMBRIÃO DIRIGENTE.**

Não há dúvida de que o Estado tem responsabilidade de dar proteção às minorias e aos grupos vulneráveis por força tanto da competência material como da legislativa. De fato, especificamente em relação às pessoas com deficiência, constata-se que a Constituição, no inc. II do art. 23, ao fixar a competência material, estabeleceu que é dever da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios cuidar da saúde e assistência pública, da proteção e garantia das pessoas com deficiência. Além disso, por força do que dispõe o inc. XIV do art. 24 a competência para legislar sobre a proteção e integração das referidas pessoas toca, de modo concorrente, à União, Estados e ao Distrito Federal.

Ora, a proteção, às mencionadas pessoas, nos termos do art. 3º da Constituição Federal, não só é um objetivo como também um dever normativamente assumido pela República Federativa do Brasil.

Portanto, torna-se de fundamental importância para a análise e promoção (inclusive por via judicial) dos direitos de proteção e inclusão, o estudo da organização de competências entre os entes federativos, principalmente com vistas à racionalização de esforços.

Repita-se, no que toca à competência legislativa, o art. 24 da Lei Maior estabelece a concorrência entre União, Estados e o Distrito Federal na positivação quanto: IX – educação, cultura, ensino e desporto; XII – previdência social, proteção e defesa da saúde; XIV – proteção e integração social das pessoas portadoras de deficiência; XV – proteção à infância e à juventude. Já no seu § 1º estipula que, no âmbito da legislação concorrente, à União cabe estabelecer apenas as *normas gerais*, o que não exclui a competência *suplementar* dos Estados (e do Distrito Federal por interpretação analógica) quanto a estas diretrizes genéricas (§ 2º). À falta de normas nacionais gerais, os Estados e o Distrito Federal exercerão competência normativa plena, ficando as normas gerais suspensas no que forem contrárias à superveniente lei

federal.

Neste diapasão cumpre, contudo, salientar algumas matérias de competência privativa da União e que poderão suscitar exceção ao que foi relatado acima. É que só à União compete legislar sobre (art. 22 da Constituição Federal): XIII – nacionalidade, cidadania e naturalização; XIV – população indígena; XV – emigração e imigração, entrada, extradição e expulsão de estrangeiros; XVI – organização do sistema nacional de emprego e condições para o exercício de profissões; XXIII – seguridade social; XXIV – diretrizes e bases da educação nacional, etc.

É certo, todavia, que o parágrafo único do art. 22 permite que lei complementar autorize os Estados (e o Distrito Federal) a legislar sobre *questões específicas* das matérias ali relacionadas.

Assim, *v. g.*, mesmo que haja dispositivo estadual facultando à pessoa deficiente portadora de visão monocular a trabalhar dirigindo veículo automotor, se a legislação federal vedar o exercício de tal profissão em razão da deficiência supracitada, prevalecerá esta (com base no art. 22, inc. XVI) em detrimento daquela que tenha sido editada com base no art. 24, inc. XIV, c/c §§1º e 2º. Da mesma forma, as políticas indigenistas (inclusive as de inclusão) são privativas da União.

Finalmente, aos Municípios compete (art. 30 da CF): legislar sobre assuntos de interesse local; II – suplementar a legislação federal e a estadual no que couber. De fato, trata-se da adequação do sistema normativo às peculiaridades locais de ordem cultural, geográfica, histórica, social, econômica, etc. Casos paradigmáticos são os do município de Itabaianinha, conhecida como cidade dos anões, bem como o de diversos Municípios da bacia amazônica compostos predominantemente por índios e seus descendentes.

Passando à questão da competência material, ou seja, à possibilidade de formular e executar políticas públicas – especialmente quanto à questão da proteção de minorias e inclusão social – estipula o art. 23 da Constituição Federal que é competência comum de todos os entes federativos: II – cuidar da saúde e assistência pública, da proteção e garantia das pessoas portadoras de deficiência; V – Proporcionar meios de acesso à cultura, à educação e à ciência; X – combater as causas da pobreza e os fatores de marginalização, promovendo a integração social dos setores desfavorecidos, dentre outros.

De curial importância, porém, é a previsão do parágrafo único do art. 23, que determina que leis complementares não de fixar normas para a **cooperação** entre a União e os Estados, o Distrito Federal e os Municípios e que isso deveria ter em vista “o equilíbrio do desenvolvimento e do bem-estar em âmbito nacional”. Ou seja, a execução das políticas públicas de saúde (inclusive as voltadas às pessoas com deficiência), de educação e de inclusão social, são de competência comum dos entes federados, sendo que a coordenação de forças aí necessárias levará em conta a cooperação entre os entes (federalismo cooperativo) e a integração nacional.

Portanto, a análise da divisão de competência material quanto ao planejamento e execução de políticas públicas de proteção de minorias e grupos vulneráveis passa necessariamente pela análise da legislação complementar produzida.

Curiosamente, as leis complementares com alguma pertinência produzidas e em vigor são extremamente específicas quanto à sua matéria, dispendo sobre a criação dos Programas de Integração Social e de Assistência ao Trabalhador Rural (LC's nº 7, 11, 19 e 26), de criação das Superintendências Regionais SUDEN, SUDAM e SUFRAMA (LC's nº 66, 67, 68, 124 e 125), questões relativas à previdência social e complementar (LC's nº 108 e 109), de criação de Programa de Desenvolvimento da Grande Teresina, Pólo de Petrolina e Pólo de Juazeiro (LC's 112 e 113), de criação do Fundo de Combate e Erradicação da Pobreza (LC nº 111) e de criação do Fundo Penitenciário Nacional (LC nº 119).

Assim, tudo que é relevante é tratado hoje por lei ordinária: assistência social, saúde, educação, proteção ao idoso, à criança, ao adolescente, à mulher, ao negro, ao índio, ao estrangeiro, às pessoas com deficiência física ou mental, etc. Quando não, por meros regimentos internos, portaria, resoluções, informativos, normativos, memorandos, etc., oriundos de ministérios, secretarias, sub-secretarias, diretorias, gerências, dentre outras desconcentrações administrativas.

Como exemplo tem-se a Lei Orgânica da Saúde (lei n. 8.080/90), que, no art. 1º, *“regula, em todo o território nacional, as ações e serviços de saúde, executados isolada ou conjuntamente, em caráter permanente ou eventual, por pessoas naturais ou jurídicas de direito Público ou privado”*. Aliás, destaque-se o disposto no Título I, Das Disposições Gerais:

Art. 2º A saúde é um direito fundamental do ser humano, devendo o Estado prover as condições indispensáveis ao seu pleno exercício.

§ 1º O dever do Estado de garantir a saúde consiste na formulação e execução de políticas econômicas e sociais que visem à redução de riscos de doenças e de outros agravos e no estabelecimento de condições que assegurem acesso universal e igualitário às ações e aos serviços para a sua promoção, proteção e recuperação.

§ 2º O dever do Estado não exclui o das pessoas, da família, das empresas e da sociedade.

Art. 3º A saúde tem como fatores determinantes e condicionantes, entre outros, a alimentação, a moradia, o saneamento básico, o meio ambiente, o trabalho, a renda, a educação, o transporte, o lazer e o acesso aos bens e serviços essenciais; os níveis de saúde da população expressam a organização social e econômica do País.

Parágrafo único. Dizem respeito também à saúde as ações que,

por força do disposto no artigo anterior, se destinam a garantir às pessoas e à coletividade condições de bem-estar físico, mental e social.

A referida lei estipula que, dentre os objetivos e atribuições do Sistema Único de Saúde, está à execução de ações de “assistência terapêutica integral, inclusive farmacêutica” (art. 6º, inc. I alínea ‘d’) bem como a “**formulação da política de medicamentos**, equipamentos, imunobiológicos e outros insumos **de interesse para a saúde** e a participação na sua produção” (art. 6º, inc. VI).

No seu artigo 15 são listadas as atribuições comuns de União, Estados, Distrito Federal e Municípios. No art. 16, as da direção nacional do SUS; no seguinte, as das direções estaduais; e, finalmente, no art. 18, as das direções municipais. Nestes dispositivos, destacam-se os incisos V do art. 18, VIII do art. 17 e X do art. 16, *in verbis*:

Art. 16. A direção nacional do Sistema Único da Saúde (SUS) compete:

[...]

X - formular, avaliar, elaborar normas e participar na execução da **política nacional e produção de insumos e equipamentos para a saúde**, em articulação com os demais órgãos governamentais; (g.d.)

Art. 17. À direção estadual do Sistema Único de Saúde (SUS) compete:

[...]

VIII - em caráter suplementar, formular, executar, acompanhar e avaliar a **política de insumos e equipamentos para a saúde**; (g.d.)

Art. 18. À direção municipal do Sistema de Saúde (SUS) compete:

[...]

V - dar execução, no âmbito municipal, à **política de insumos e equipamentos para a saúde**; (g.d.)

Em que pesem as balizadas opiniões de que inexistente lei regulamentando uma política nacional de distribuição de medicamentos, há de se convir que por “insumos à saúde” certamente haverão de estar inseridas substâncias e drogas com fins farmacológicos. (BARROSO, 2009)

Não obstante, recentemente, nos julgamentos das STA's (Suspensão de Tutela Antecipada) de nº 175, 178 e 244, ficou decidido pelo Supremo Tribunal Federal o seguinte:

[...] obrigar a rede pública a financiar toda e qualquer ação e prestação de saúde geraria lesão à ordem administrativa e levaria ao comprometimento do SUS, 'de modo a prejudicar ainda mais o atendimento médico da parcela da população mais necessitada'. Dessa forma, ele considerou que deverá ser privilegiado o tratamento fornecido pelo SUS em detrimento de opção diversa escolhida pelo paciente, 'sempre que não for comprovada a ineficácia ou a impropriedade da política em saúde existente'.

Eis aí, em síntese, algumas anotações a respeito das competências tanto material como legislativa da Federação.

### **3.1 Instrumentos processuais para a defesa das minorias e grupos vulneráveis no Brasil**

Para levar a cabo a análise dos instrumentos processuais a defesa das minorias e grupos vulneráveis, cabe distinguir os que envolvem interesses coletivos e os que se referem a interesses individuais.

Para isso, pretende-se dar enfoque, no que se refere aos interesses coletivos, à questão relacionada com a obrigação das empresas privadas, que devem destinar vagas às pessoas com deficiência, segundo determina a Lei nº 8.213/91.

Relativamente aos interesses individuais, por sua vez, este trabalho volta-se para mecanismos processuais que estão à disposição também das pessoas com deficiência ou que estejam doentes e que careçam de medicamentos que não estejam sendo fornecidos pelo Estado. Dois, portanto, serão os pontos enfrentados no trabalho: a) as ações coletivas; e b) as ações individuais. Nas duas situações pretende-se analisar tanto os argumentos a favor como aqueles contra ao atendimento do que for pleiteado judicialmente.

Pois bem, as empresas com mais de cem empregados estão obrigadas a manter, em seus quadros, pessoas com deficiência, tudo de acordo com o que dispõe o art. 93, da Lei nº 8.213/91, *verbis*:

Art. 93. A empresa com 100 (cem ou mais empregados está obrigada a preencher de 2% [...] a 5% [...] dos seus cargos com beneficiários reabilitados ou pessoas portadoras de deficiência, habilitadas, na seguinte proporção:

I – até 200 empregados 2%

II – de 201 a 500 3%

III – de 501 a 1.000 4%

IV – de 1.001 em diante 5%

A exigência para que o dispositivo legal seja cumprido se dá, no dia-a-dia, da seguinte maneira:

**a)** Fiscalização que é realizada pelo Ministério do Trabalho, que atua, por intermédio de seus inspetores, que podem, diante da constatação do não cumprimento das cotas, firmar, com a empresa, um termo de compromisso, a ela concedendo o prazo de cento e vinte dias para regularizar a situação;

**b)** não cumprido o termo, segue-se a autuação, com encaminhamento do respectivo auto para o Ministério Público do Trabalho que ajuíza, em face da empresa, a ação civil pública.

Segundo dados que podem ser verificados no trabalho de Gisela Maria Bester Benitez (2004, p. 104), os resultados, das ações civis públicas que têm sido manejadas no Paraná –Estado no qual ora se escreve este trabalho– têm sido altamente positivos.

Apesar disso, muita resistência das empresas ainda tem havido, e Renata Malta Vilas-Bôas (2003, p. 62-76) chama a atenção para o fato de que, para não dar cumprimento às ações afirmativas proposta, algumas empresas se utilizam dos seguintes argumentos:

**a)** alegam que, para contratar um determinado número de pessoas com deficiência, terão de dispensar o mesmo número de empregados saudáveis, por razões econômicas e financeiras;

**b)** sustentam, ainda, que inexistente transporte coletivo e acesso adequados para as pessoas com deficiência;

**c)** se apegam ainda ao fato de que, ao invés de contratar, poderiam pagar a respectiva multa estabelecida em lei.

São argumentos que não devem ser levados em consideração, exatamente como obtemperou o Ministro Marco Aurélio (2006, p. 82-91) em palestra em que clama

pela efetividade dos direitos fundamentais e enaltece a ação afirmativa:

É preciso buscar a ação afirmativa. A neutralidade estatal mostrou-se um fracasso. [...] O Judiciário pode contribuir, e muito, nesse campo, como fez a Suprema Corte dos Estados Unidos da América após a Segunda Guerra Mundial. Até então só o legislador atuava. Aquela Corte percebeu que precisava, realmente, sinalizar à população, de modo que prevalecessem, na vida gregária, os valores básicos da Constituição americana. [...] é de responsabilidade do juiz ter sempre presente o mandamento constitucional de regência da matéria. Portanto, só teremos a supremacia da Carta quando implementarmos a igualdade jurídica, em que o conteúdo democrático desse princípio é evidenciado pela ação afirmativa. A correção das desigualdades é possível. Por isso, façamos o que está ao nosso alcance, o que está previsto na Constituição Federal, porque, na vida, não há espaço para o arrependimento, a acomodação, o misoneísmo. [...]

Apesar disso, é preciso levar em conta que, em determinadas circunstâncias, o cumprimento da lei, segundo os percentuais que dela consta, não se mostra possível.

Aliás, a esse respeito, em debates ocorridos durante o 1º Seminário da Disciplina relativo à disciplina de Paridade, Inclusão e Alteridade, que está sendo conduzido pelo Prof. Dr. Luiz Alberto David Araújo na Instituição Toledo de Ensino, o grupo de doutorandos da Turma de 2009 tomou o seguinte posicionamento em torno dos eventuais problemas que podem advir da aplicação e interpretação da referida lei nº 8.213/91<sup>1</sup>:

Pode-se dizer que exsurge, de pronto, em decorrência do questionamento, problemas em relação à aplicação e interpretação dos percentuais constantes da referida lei. Com efeito, se, por exemplo, em uma determinada empresa vários dos cargos apresentarem risco para à própria pessoa com deficiência, a aplicação da lei ou dos percentuais que dela constam deverá considerar e respeitar as características dos cargos a serem ocupados.

É de se observar que a Lei nº 8.213/91, tem a seguinte redação:

Art. 93. A empresa com 100 (cem) ou mais empregados está obrigada a preencher de 2% [...] a 5% [...] dos seus cargos com beneficiários reabilitados ou pessoas portadoras de deficiência

---

<sup>1</sup> As conclusões foram encaminhadas para o Professor Luiz Alberto David Araújo, que ministra a referida disciplina.

habilitadas, na seguinte proporção:

- I – até 200 empregados 2%
- II – de 201 a 500 3%
- III – de 501 a 1000 4%
- IV – de 1.001 em diante 5%.

Pois bem, se todos os cargos ou funções que a empresa tem à disposição estiverem em condições para que as pessoas com deficiência venham a ocupá-las, evidentemente que a empresa terá de fazer a reserva do percentual previsto em lei. É a regra que prestigia a inclusão. No entanto, é possível fazer uma reflexão atinente à empregos que representem risco ou periculosidade ou insalubridade para as pessoas com deficiência. Contudo, se os cargos ou funções apresentarem riscos para a pessoa com deficiência, em princípio, a empresa não terá como cumprir o percentual. Imagine-se, por exemplo, uma empresa cujo ramo de atividade seja de elevado risco, não havendo, inclusive, como minimizar referido risco. O que fazer?

Nas ações civis públicas propostas pelo Ministério Público do Trabalho em face das empresas, essa situação não tem sido levada em conta. Apura-se o número de vagas e exige-se que a empresa contrate as pessoas com deficiência segundo os percentuais constantes da lei.

Entretanto, isso não se mostra razoável. Com efeito, se houvesse como a empresa se adaptar e oferecer as vagas, a questão estaria resolvida. Mas, diante da impossibilidade de adaptação, os termos da lei deverão ser revistos.

Outro aspecto que pode surgir, em relação à referida lei, é aquele que envolve a falta de pessoas com deficiência para ocupar as vagas previstas no comando legislativo. Nesse caso, a empresa poderia ser considerada inadimplente? Pensa-se que não. Se toma ela todas as cautelas, envida todos os esforços para selecionar e encontrar pessoas com deficiência para ocupar as vagas e não as encontra, não há como considerá-la inadimplente em face da lei.

Por último, outra questão que surgirá –e que se liga com a anterior- refere-se à situação de que a maioria das pessoas com deficiência pode estar em gozo do auxílio doença e, via de consequência, pode não ter interesse em buscar a vaga.

Assim, nova dificuldade certamente surgirá para o cumprimento da lei.

São esses, em linhas gerais, alguns dos problemas que poderão surgir na aplicação e interpretação da referida lei e que exigirão que se leve em conta a relatividade das coisas e exatamente aquilo que ocorre no dia-a-dia, sob pena de não se prestigiar os princípios da razoabilidade e da proporcionalidade, que orientam, como se sabe, o princípio da igualdade.

Os pedidos formulados, perante a Justiça, de fornecimento de medicamentos

têm sido atendidos, na maioria das vezes, sob os fundamentos de que a questão envolve princípios e direitos fundamentais, atrelados à dignidade da pessoa humana, vida e saúde.

Para tanto, vale-se o interessado de ação individual, que corre pelo rito ordinário, no qual possível se mostra o pedido de antecipação dos efeitos da tutela. Às vezes, o autor da demanda, antes de ajuizada, maneja também uma medida cautelar preparatória, a fim de obter, de pronto, o medicamento do qual necessita.

Trata-se de pleito válido e o Poder Judiciário, ao recebê-las, tem entendido que são eles merecedores do beneplácito de seu atendimento.

Veja-se, a propósito, o teor dos seguintes julgados:

PROCESSO CIVIL E ADMINISTRATIVO. RECURSO ESPECIAL. SUS. CUSTEIO DE TRATAMENTO MÉDICO. MOLÉSTIA GRAVE. DIREITO À VIDA E À SAÚDE. BLOQUEIO DE VALORES EM CONTAS PÚBLICAS. POSSIBILIDADE. ART. 461 DO CPC.

I - A Constituição Federal excepcionou da exigência do precatório os créditos de natureza alimentícia, entre os quais incluem-se aqueles relacionados com a garantia da manutenção da vida, como os decorrentes do fornecimento de medicamentos pelo Estado.

II - É lícito ao magistrado determinar o bloqueio de valores em contas públicas para garantir o custeio de tratamento médico indispensável, como meio de concretizar o princípio da dignidade da pessoa humana e do direito à vida e à saúde.

Nessas situações, a norma contida no art. 461, § 5º, do Código de Processo Civil deve ser interpretada de acordo com esses princípios e normas constitucionais, sendo permitido, inclusive, a mitigação da impenhorabilidade dos bens públicos.

III - Recurso especial parcialmente conhecido e, nessa parte, improvido.

(REsp Nº 656.838 - RS (2004/0061219-6). Rel.: Min. João Otávio de Noronha. Estado do Rio Grande do Sul versus Gerçi Ventura Farias. Disponível em [www.stj.jus.br](http://www.stj.jus.br). Acesso em 12.II.09).

No mesmo sentido, também, e atendendo o pleito da pessoa doente e portanto, pertencente a grupo vulnerável, a decisão proferida no REsp. nº 658.323/SC, que se encontra disponível no mesmo sítio eletrônico do STJ.

Interessante se mostra destacar os argumentos contidos no acórdão proferido pelo Tribunal dos pampas, que se orientou pelo caminho segundo o qual se estaria diante de obrigação solidária dos entes da Federação, de sorte que o autor da ação poderia buscar a tutela jurisdicional de qualquer um deles. Veja-se o teor da ementa do

acórdão:

DIREITO PÚBLICO NÃO ESPECIFICADO. FORNECIMENTO DE TUBO DE OXIGÊNIO E MEDICAÇÃO INALATÓRIA A PACIENTE PORTADORA DE DOENÇA PULMONAR OBSTRUTIVA CRÔNICA E CARDIOPATIA ISQUÊMICA, QUE DELES NECESSITA PARA MINIMIZAR OS EFEITOS DA MOLÉSTIA. RESPONSABILIDADE DO ESTADO, AÍ COMPREENDIDO O CONCEITO NO SEU SENTIDO GENÉRICO. HONORÁRIOS ADVOCATÍCIOS AO FADEP. IMPOSSIBILIDADE. É dever do Estado fornecer medicação e insumos especiais a pacientes portadores de graves moléstias, com comprovado risco à vida, desde que não disponham de recursos para sua aquisição. Não são devidos honorários advocatícios pelo Estado ao FADEP. Orientação da Câmara sedimentada a partir do entendimento do Superior Tribunal de Justiça. APELO PARCIALMENTE PROVIDO. (Apelação Cível Nº 70010466431, Terceira Câmara Cível, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Nelson Antônio Monteiro Pacheco, Julgado em 07/04/2005. Disponível em <http://www.tjrs.jus.br>. Acesso em 12.11.09)

Observe-se, a propósito, que a questão da solidariedade passiva dos entes da Federação é reconhecido na apelação cível nº 70003626850, também do Rio Grande do Sul:

EMENTA: DIREITO PÚBLICO NÃO ESPECIFICADO. FORNECIMENTO GRATUITO DE MEDICAMENTO. SAÚDE COMO DIREITO DE TODOS E DEVER DO ESTADO (CF, ART. 196). OBRIGAÇÃO SOLIDÁRIA DO ESTADO E DO MUNICÍPIO. O FORNECIMENTO A PESSOAS CARENTES DE MEDICAMENTOS EXCEPCIONAIS, DE USO CONTÍNUO, ENCONTRA RESPALDO NA LEI ESTADUAL Nº 9.908/93, QUE NÃO SE ENCONTRA REVOGADA. OBRIGAÇÃO QUE DECORRE DA PRÓPRIA CONSTITUIÇÃO FEDERAL, NÃO PODENDO A RESPONSABILIDADE PELA SAÚDE PÚBLICA SER VISTA DE MANEIRA FRACIONADA, CABENDO A QUALQUER DOS ENTES FEDERADOS. EXEGESE DO ART. 23, II, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. INTIMAÇÃO IRREGULAR DO MUNICÍPIO, AFASTANDO A INTEMPESTIVIDADE DA APELAÇÃO. CONDENAÇÃO EM HONORÁRIOS, REDUÇÃO DO PERCENTUAL. RECURSOS DESPROVIDOS. SENTENÇA PARCIALMENTE REFORMADA EM REEXAME NECESSÁRIO. (Apelação e Reexame Necessário Nº 70003626850, Terceira Câmara Cível, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Luiz Ari Azambuja Ramos, Julgado em 04/04/2002. Disponível em <http://www.tjrs.jus.br>. Acesso em 12.11.09)

### 3.2 O Supremo Tribunal Federal e o Federalismo Brasileiro – A Necessidade de Harmonia entre Ambos.

Como tópico final, proveitoso se faz realizar uma análise da postura que tem sido tomada pela Suprema Corte diante do federalismo brasileiro após a constituição de 1988. Nesse ponto, preciosa é a colaboração empreendida por José Roberto Anselmo (2006, p. 161-184) que, em sua tese de doutorado intitulada *O papel do Supremo Tribunal Federal na concretização do federalismo brasileiro*, observa que, após um inicial momento de incertezas da Corte Alta quanto aos traçados federativos estabelecido pela nova ordem constitucional (cita o voto de Celso de Melo na ADIN 276MC), houve a tomada de uma postura conservadora, mais atinente às previsões da constituição anterior (de 1967), sendo, pois, centralizadora das competências na União em detrimento da autonomia dos Estados<sup>2</sup>– mesmo em certa oposição à previsão dos artigos 25 § 1º e 24 da novel carta. Eis a análise do pré-citado autor:

*O conteúdo dos assuntos periféricos à competência federal, não é em tese aqueles que foram deferidos pelo legislador constituinte à União, mas acabam sendo transferidos a esta por força das decisões do Supremo Tribunal Federal. [...] Além da justificativa da adoção do federalismo de cooperação ou contemporâneo, identificamos uma série de fatores que podem contribuir para ocorrência do fenômeno descrito anteriormente: (a) a unidade do ordenamento jurídico nacional; (b) a técnica de divisão de competências sem o deferimento de um rol específico de competências para os Estados; (c) o preenchimento do conteúdo dos assuntos que foram expressamente atribuídos à União. (ANSELMO, 2006, p. 167-168)*

De fato, além do federalismo contemporâneo implicar uma coordenação de forças –o que importa na existência de um liame normativo o mais coeso e harmonioso possível entre os entes federados–, certo é que, tanto histórica quanto culturalmente, um certo unitarismo vige no Brasil, diferentemente do que a tradição norte-americana traz. Afora as distantes capitâneas hereditárias e a grande extensão nacional, é fato que existe no Brasil uma unidade nacional muito presente. Os regionalismos são fortes também, mas não se ligam tanto à idéia de limites estaduais ou municipais. Isso é refletido no ordenamento jurídico brasileiro.

<sup>2</sup> O autor ampara suas conclusões em várias decisões proferidas pelo Supremo Tribunal Federal, dentre as quais, a ADIN 280-5, a ADIN-MC 750, a ADIN-MC 2623, a ADIN-MC 2752, a ADIN 1704 e a ADI 3323 (que usa como precedentes as ADI-MC 1.666, ADI-MC 1973, ADI-MC1972 e a ADI-MC 3049).

De outro lado, a metodologia utilizada pelo constituinte para divisão de competências na federação realmente induz (ao menos inconscientemente) a se fazer uma interpretação extensiva das competências atribuídas expressamente à União em detrimento daquelas destinadas residualmente e genericamente aos Estados Membros. E que para qualquer intérprete torna-se imperioso aferir o incerto a partir daquilo que é certo – para tanto se tende a estender o quanto possível aquilo que pode ser dado como certo<sup>3</sup>. Assim, com exercício interpretativo utilizado (inclusive pelo STF), o que couber na moldura de competências da União, não será atribuição dos Estados. Daí a importância da Corte Alta na consolidação do federalismo no Brasil, especialmente após a carta de 1988.

O já mencionado autor, apesar de colacionar várias decisões direcionadas a esse entendimento, nota que existem novas ideias surgindo em torno da matéria no STF, pelo que cita a posição defendida pelo Min. Marco Aurélio no julgamento da ADI 3323:

*Senhor presidente, mais uma vez penso que temos matéria ligada ao âmbito da atuação legislativa do próprio Estado. Não se cuida de legislar sobre o trânsito em si, mas sobre o licenciamento de veículos; e, aí, previu-se que, em se tratando de veículo com mais de quinze anos de uso, esse licenciamento deve ficar vinculado à vistoria, em que se exercerá o poder de polícia quanto às condições do próprio veículo. Entendo ser possível às unidades da Federação legislarem a respeito, a partir do disposto no artigo 25, §1º da Constituição Federal. (ANSELMO, 2006, p. 167-168)*

Apesar de ter sido voto vencido, a posicionamento esposado pelo ministro demonstra uma *ratio decidendi* diversa da usualmente trazida pela Corte Alta e que, também a nosso ver, reflete melhor o novo paradigma federativo trazido pela constituição de 1988, qual seja, permitir uma diversidade normativa entre os entes da federação-adequada a cada realidade regional e local– sem desatender, destoar ou desarmonizar-se com núcleo duro da ordem normativa soberana.

#### 4. CONSIDERAÇÕES FINAIS

---

<sup>3</sup> É mais ou menos como o fazendeiro que diz que “suas terras vão até onde a vista alcança”. Ora, algumas pessoas conseguem ver mais longe do que outros – quem conseguir ver mais longe (independentemente do meio que utilize para isso) terá plena legitimidade para fixar os limites da propriedade.

O pacto federativo criado no Brasil estabelece competências para entes jurídicos que o compõe segundo as normas constitucionais aqui arroladas. Referidas competências se subdividem, em linhas gerais, como se demonstrou, em: competências materiais e legislativas;

Especificamente, para o atendimento das minorias e dos grupos vulneráveis, os critérios de competência provocam situação embaraçosa para esses grupos, isso, em razão da farta quantidade de regras que existem em relação aos direitos, bem como a legitimidade dos órgãos que devem responder pelas obrigações fixadas constitucionalmente.

As minorias e grupos vulneráveis socorrem-se do Poder Judiciário para reivindicar a assistência e proteção de direitos que a Administração Pública não tem atendido de modo satisfatório. O Poder Judiciário tem respondido a contento aos pleitos que têm sido formulados seja por intermédio de ações coletivas, seja através de ações individuais;

Existem vários argumentos contra esse atendimento por parte do Poder Judiciário. De nossa parte, pensamos que o Poder Judiciário deve realmente continuar a prestar o atendimento dos pleitos que lhe são encaminhados como os que aqui se destacou neste trabalho, porque os reclamamos que são manejados nas pretensões envolvem princípios e direitos fundamentais como dignidade da pessoa humana, vida e saúde.

Assim, é necessário e oportuno concluir que o Brasil avançou em direção a um federalismo nitidamente inclusivo, que visa acima de tudo, através de inúmeras investidas, dentre elas a repartição de competências, propiciar um ambiente seguro e eficaz para uma verdadeira e cristalina inclusão social.

### **Referências bibliográficas:**

ALARCON, Pietro de Jesús Lora. **Processo, igualdade e justiça**. Revista brasileira de direito constitucional. São Paulo, v.2, 2003.

ANSELMO, José Roberto. **O papel do supremo tribunal federal na concretização do federalismo o brasileiro**. Tese de doutorado junto à Pontifícia Universidade Católica de São Paulo. São Paulo, 2006.

ARAUJO, Luiz Alberto David. Características comuns do federalismo. *In*: BASTOS, Celso Ribeiro. **Por uma nova federação**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2006.

BARROSO, Luis Roberto. **Da falta de efetividade à judicialização excessiva: direito à saúde, fornecimento gratuito de medicamentos e parâmetros para a atuação judicial**. Disponível em : <http://www.lrbarroso.com.br/pt/noticias/medicamentos.pdf>. Acessp em 12 nov. 2009).

BENITEZ, Gisela Maria Bester et. alli.. **Princípio da dignidade da pessoa humana e ações afirmativas em prol da inclusão das pessoas com deficiência no mercado de trabalho** In: REVISTA DA ACADEMIA BRASILEIRA DE DIREITO CONSTITUCIONAL. Curitiba: Academia Brasileira de Direito Constitucional, vol. 6, 2004.

CARRAZA, Roque Antonio. **Curso de Direito Constitucional Tributário**. 22ª ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2006.

COELHO, Paulo Magalhães da Costa; MATIAS, Matheus Ricardo Jacon. Fundamentos filosóficos dos deveres de inclusão. In: ARAUJO, Luiz Alberto David; RAGAZZI, José Luiz (Coord.). **A proteção da pessoa portadora de deficiência um instrumento de cidadania**. Bauru: Edite, 2006.

CURIONI, Rossana Teresa. Pessoas Portadoras de Deficiência: inclusão social no aspecto educacional. Uma realidade? **Direito da Pessoa Portadora de Deficiência: uma tarefa a ser completada** Bauru: EDITE, 2003.

FACHIN, Zulmar. **Curso de Direito Constitucional**. 3ª ed. São Paulo: Editora Método, 2008.

FÁVERO, Eugênia Augusta Gonzaga. **Direitos das Pessoas com Deficiência – garantia de igualdade na diversidade**. Rio de Janeiro: WVA, 2004.

FERREIRA, Aurélio Buarque de Holanda. **Pequeno dicionário da língua portuguesa**. 2ª ed. Rio de Janeiro: Editora Nova Fronteira, 1986.

GOMES, Joaquim B. Barbosa. **Ações afirmativas e princípio constitucional da igualdade: o direito como instrumento de transformação social – a experiência dos Estados Unidos**. Rio de Janeiro: Renovar, 2001.

MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **Conteúdo jurídico do princípio da igualdade**. 3ª ed. atual. 11ª tirag. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2003.

MELLO, Marco Aurélio Mendes de Farias. **A Igualdade e as ações afirmativas**. In: Revista da Escola Nacional da Magistratura, vol. 1, n. 1. Brasília: 82-91, 2006.

MINHOTO, Antonio (org.). **Constituição, minorias e inclusão social**. São Paulo: Rideel. 2009.

\_\_\_\_\_. **Teoria geral de direito público: princípios de direito público, elementos de direito administrativo, elementos de direito constitucional**. 2ª ed. rev. São Paulo: Editora Juarez de Oliveira, 2008.

NUNES, Pedro. **Dicionário da Tecnologia Jurídica**. 12ª ed. Rio de Janeiro: Freitas Basta, 1990.

RAMOS, Dirceu Torrecillas. **O federalismo assimétrico**. 2ª ed. Rio de Janeiro: Editora Forense, 2000.

RAMOS, Dircêo Torrecillas. **A federalização das novas comunidades: a questão da soberania**. Rio de Janeiro: Forense, 2004.

SIQUEIRA, Dirceu Pereira; GOTTEMS, Claudinei J. **Direitos fundamentais: da normatização à efetividade nos 20 anos de Constituição brasileira**. Birigui: Boreal, 2008.

\_\_\_\_\_; PICCIRILO, Miguel Belinati. **Inclusão social e direitos fundamentais**. Birigui: Boreal, 2009.

\_\_\_\_\_; ROSTELATO, Telma Aparecida. **Inclusão social, processo coletivo e minorias no ordenamento jurídico brasileiro**. Revista IMES. Direito, 2009, p. 205/221.

\_\_\_\_\_; FERRARI, Caroline Clariano. O direito à informação como direito fundamental ao estado democrático. **Revista Direitos Sociais e Políticas Públicas - Unifafibe**. v. 4, n. 2, Direito, 2016, p. 124/153.

VILAS-BÔAS, Renata Malta. **Ações afirmativas e o princípio da igualdade**. Rio de Janeiro: América Jurídica, 2003.

WERNECK, Claudia. **Ninguém mais vai ser bonzinho na sociedade inclusiva**. 2ª ed., Rio de Janeiro: WVA, 2000.

Recebido em 19/08/2015  
Aprovado em 16/08/2016  
Received in 19/08/2015  
Approved in 16/08/2016