



Rafael Barretto

Direitos Humanos

14^a
Edição

Revista,
atualizada
e ampliada

2025

 **EDITORA**
*Jus***PODIVM**
www.editorajuspodivm.com.br

A ordem jurídica brasileira e alguns direitos humanos

1. DIREITOS POLÍTICOS

Direitos políticos são **direitos que envolvem a participação das pessoas no processo político**, direitos que dizem respeito às formas pela qual o povo, que é o titular do poder, participa da vida política do Estado, quer de maneira direta quer de maneira representativa.

Num sentido amplo, a expressão direitos políticos abrange tanto as situações em que o povo participa do governo (direitos políticos positivos), como as situações em que a participação está vedada (os direitos políticos negativos).

Na constituição brasileira estão previstos nos arts. 14 a 16, sendo o art. 14 dedicado aos direitos positivos, o art. 15 aos direitos negativos e o art. 16 à garantia da anterioridade eleitoral.

1.1. Sufrágio, voto, plebiscito, referendo e iniciativa popular

O art. 14, *caput*, da Constituição, dispõe que a soberania popular é exercida pelo sufrágio universal, pelo voto direto e secreto, com valor igual para todos e, na forma da lei, por plebiscito, referendo e iniciativa popular.

Sufrágio e voto exprimem realidades próximas, mas não se confundem.

Sufrágio é o direito de escolha, de votar, enquanto que o **voto é o ato que materializa o exercício do direito de sufrágio**, direito que é exercido quando o eleitor coloca seu voto na urna manifestando sua vontade política.

Tecnicamente, voto não é direito, é tão somente o ato que materializa o exercício do direito de sufrágio. Assim, o direito que as pessoas têm de manifestar sua vontade política não é o direito de voto, mas o direito de sufrágio, o qual, por sua vez, se concretiza no ato de votar.

Dizer que o sufrágio é universal não significa dizer que ele é exercido por toda e qualquer pessoa, mas apenas que os critérios utilizados para definir o universo de eleitores não são arbitrários, sendo razoáveis.

Nessa esteira, o fato de ser vedado às crianças votar não infirma o sufrágio universal, eis que é razoável admitir que crianças não possam votar. De outro

modo, negar às mulheres essa possibilidade configura flagrante discriminação, sendo medida arbitrária, que atinge a universalidade do sufrágio.

O voto direto denota que o voto é personalíssimo, devendo ser exercido pelo próprio eleitor, e, não, por um terceiro em nome dele. É dizer, é a vontade do próprio eleitor que deve ser preservada.

A **Constituição consagra o voto direto**, mas **prevê um caso de eleição indireta**, que é a hipótese de eleição para Presidente da República no caso de dupla vacância do cargo nos dois últimos anos do mandato (art. 81, § 1º, da CF), a ser feita pelos membros do Congresso Nacional, não sendo esse modelo obrigatório para os Estados e Municípios, conforme entende o STF.

Além de direto, o **voto deve ser secreto**, sigiloso, de modo a preservar a vontade do eleitor, que não é obrigado a publicizar sua escolha política, motivo pelo qual o STF suspendeu o art. 5º da Lei 12.034/2009, que dispõe sobre a criação, a partir das eleições de 2014, do voto impresso (medida cautelar na ADI 4543).

Conforme esse dispositivo, após o voto pelo eleitor, a urna eletrônica imprimiria um número único de identificação do voto associado à sua própria assinatura digital e o voto seria depositado de forma automática, sem contato manual do eleitor, em local previamente lacrado.

A Suprema Corte entendeu que a impressão do voto configuraria afronta ao caráter secreto do voto e seria desnecessária, pois o eleitor não tem que prestar contas a ninguém do seu voto.

O sufrágio e o voto envolvem duas **diferentes capacidades**: a de votar, conhecida como **capacidade eleitoral ativa**, e a de ser votado, conhecida como **capacidade eleitoral passiva**.

O exercício da capacidade eleitoral ativa está diretamente relacionado com o alistamento eleitoral, sendo que somente poderão votar aqueles estiverem alistados como eleitores.

Já a capacidade eleitoral passiva se relaciona com as condições de elegibilidade e com as inelegibilidades, de modo que só pode ser votado quem preenche as condições de elegibilidade e não está inelegível.

Em relação ao **plebiscito e referendo**, tem-se que são **consultas populares acerca de determinado tema**, submetendo-se ao povo a decisão sobre determinado tema político e a diferença entre eles reside no momento da consulta, se antes ou depois da decisão. Enquanto no plebiscito a consulta é feita antes da tomada da decisão, no referendo ela é feita após a decisão ter sido tomada pelos representantes políticos.

No primeiro, a pergunta é: o que povo deseja quanto a esse tema? Deseja que seja feita uma lei sobre isso? No segundo, a pergunta é: o povo aprova essa decisão que foi tomada? Aprova a lei que foi elaborada?

Importante plebiscito na história recente do Brasil foi o realizado a partir do art. 2º do Ato das Disposições Constitucionais Transitória da constituição de 1988, que submeteu ao povo a decisão sobre a forma e o sistema de governo que deveriam vigorar no país, monarquia ou república e parlamentarismo ou presidencialismo.

Nesse plebiscito, as perguntas foram: Qual a forma de governo que deve vigorar no Brasil, monarquia ou república? E qual o sistema de governo, presidencialismo ou parlamentarismo?

No sistema constitucional brasileiro a competência para convocar plebiscitos e autorizar referendos é do Congresso Nacional, conforme art. 49, XV da CF, competência que é exercida mediante edição de um decreto legislativo.

Enfim, **iniciativa popular** consiste na possibilidade de o próprio povo apresentar um projeto de lei ao parlamento.

A constituição prevê iniciativa popular para o plano federal (art. 61, § 2º), estadual (art. 27, § 4º) e municipal (art. 29, XIII), sendo que, no plano federal, é exercida mediante apresentação, na Câmara dos Deputados, de projeto de lei subscrito por, no mínimo, 1% do eleitorado nacional, dividido em pelo menos 5 Estados e em cada qual com 0,3% do eleitorado local.

Destaque-se que a iniciativa do povo não obriga a aprovação da lei, sendo possível que o Congresso rejeite o projeto, bem como que o Presidente da República vete o projeto.

1.2. Alistamento eleitoral e capacidade eleitoral ativa

Alistamento eleitoral é o ato que habilita a pessoa a votar, a exercer a capacidade eleitoral ativa, conferindo à pessoa o status jurídico de eleitor, de cidadão.

De acordo com o art. 14, § 1º, I, da constituição, o **alistamento eleitoral e o voto são obrigatórios** para os maiores de dezoito anos.

O art. 14, § 1º, II da constituição prevê que o **alistamento eleitoral e o voto são facultativos** para os analfabetos, os maiores de setenta anos e os maiores de dezesseis e menores de dezoito anos.

Os estrangeiros e, durante o período do serviço militar obrigatório, os militares conscritos **não podem se alistar como eleitores** (art. 14, § 2º, da CF) e, por serem inalistáveis, eles não participam do processo político, não votam.

Estrangeiro é todo aquele que não é nacional, e, justamente por não pertencer ao País, não pode se imiscuir nas decisões políticas. A única ressalva é o caso do português residente no Brasil que opte pelo regime de equiparação ao brasileiro naturalizado, na forma do art. 12, § 1º, da Constituição, que poderá sim alistar-se como eleitor.

Militares conscritos são aqueles que estão iniciando o serviço militar, que é obrigatório nos termos da lei (art. 143 da CF), sendo um dever cívico imposto aos

homens maiores de 18 anos, ressalvando-se, em tempo de paz, as mulheres e os eclesiásticos.

1.3. Condições de elegibilidade

Condições de elegibilidade traduzem situações positivas, que a pessoa precisa preencher para poder se candidatar, para poder exercer a capacidade eleitoral passiva.

As **condições de elegibilidade** estão previstas no art. 14, § 3º, da Constituição, e são as seguintes: nacionalidade brasileira; pleno exercício dos direitos políticos; alistamento eleitoral; domicílio eleitoral na circunscrição; filiação partidária; idade mínima.

Cabe acrescentar que os únicos cargos eletivos privativos de brasileiros natos são os de Presidente e Vice-Presidente da República. Todos os demais podem ser exercidos por brasileiros natos ou naturalizados e, ainda, por portugueses equiparado.

1.4. Inelegibilidades

As inelegibilidades traduzem situações negativas, as quais a pessoa não pode incidir, sob pena de não poder se candidatar.

Elas **estão previstas na constituição** (art. 14 §§ 4º a 8º), **mas também em lei complementar** (LC 64/90), conforme autorização expressa do art. 14, § 9º, da CF.

A constituição reputa **inelegíveis** para todo e qualquer cargo os inalistáveis e os analfabetos (art. 14, § 4º, da CF) e, considerando que são inalistáveis os estrangeiros e os militares conscritos, tem-se, como absolutamente inelegíveis os analfabetos, os estrangeiros e os militares conscritos.

A constituição veda que o chefe do Poder Executivo, e quem os houver sucedido ou substituído no curso dos mandatos, sejam reeleitos para um terceiro período subsequente (art. 14, § 5º, na redação dada pela Emenda Constitucional 16/97).

O dispositivo torna o chefe do Poder Executivo inelegível para um terceiro mandato subsequente, mas, a *contrariu sensu*, admite uma reeleição para o cargo. Demais, não proíbe o exercício de um terceiro ou outros tantos mandatos em períodos alternados.

A **proibição do terceiro mandato consecutivo alcança eventuais mudanças de circunscrição eleitoral**, de modo que, em exemplo, ninguém pode ser Prefeito por três vezes consecutivas, ainda que em Municípios diferentes.

A constituição preceitua ainda que se **o chefe do Poder Executivo quiser se candidatar a outros cargos deve renunciar ao respectivo mandato até seis meses antes do pleito** (art. 14, § 6º), o que significa dizer que se isso não for feito ele estará inelegível.

Dessa forma, se, p. ex., o Presidente da República desejar se candidatar ao Senado Federal, ou a qualquer outro cargo eletivo, precisará renunciar ao seu cargo até seis meses antes da eleição.

O dever de renúncia, também conhecido como dever de desincompatibilização, não atinge o Vice, recaindo apenas sobre o chefe do Poder Executivo.

Indo além, a constituição torna inelegíveis, no âmbito da circunscrição eleitoral, o cônjuge e os parentes consanguíneos ou afins, até o segundo grau ou por adoção, do chefe do Poder Executivo, ou de quem os haja substituído dentro dos seis meses anteriores ao pleito, salvo se já titular de mandato eletivo e candidato à reeleição (art. 14, § 7º, da CF).

A **abrangência territorial da inelegibilidade corresponde à circunscrição eleitoral** e deve ser compreendida no seguinte sentido:

- parentes do Prefeito – inelegíveis para cargos dentro do Município; podem disputar cargos estaduais, federais e presidencial e, até mesmo, cargos municipais em outro município. É dizer, o filho do Prefeito do município “x” pode sair candidato a Prefeito no município “y”;
- parentes do Governador – inelegíveis para cargos municipais ou estaduais dentro daquele Estado, eis que a circunscrição estadual abrange os Municípios situados dentro do Estado; mas podem disputar o cargo presidencial e até mesmo cargos municipais ou estaduais por outro Estado. É dizer, parente do governador do Estado “x” não pode sair candidato a Prefeito, Vereador, Deputado Estadual, Deputado Federal, Senador ou governador no Estado “x”, mas pode sair candidato para qualquer desses cargos em outro Estado. Seria preciso, evidente, possuir domicílio eleitoral no outro Estado;
- parentes do Presidente da República – inelegíveis para todo e qualquer cargo no País, eis que a circunscrição eleitoral abrange todo o território nacional.

A inelegibilidade atinge não apenas o cônjuge, como também quem se encontre em **relação de união estável, inclusive de natureza homoafetiva**.

Em relação ao cônjuge, a dissolução do vínculo conjugal durante o período do mandato não afasta a inelegibilidade, conforme pacífica jurisprudência, consolidada na **Súmula Vinculante 18 do STF**.

Não estará inelegível o parente que já seja titular de mandato eletivo e postule reeleição, como, p. ex., um Vereador, cujo irmão seja eleito Prefeito poderá ser candidato a Vereador de novo, pois já era titular do mandato e postula a reeleição.

Vale registrar que **a inelegibilidade será afastada se o Chefe do Executivo renunciar seu cargo até 6 meses antes da eleição**, conforme decidiram o TSE (Consulta 1.187) e o STF (RE 344.882), a partir de uma leitura sistemática dos §§ 5º, 6º e 7º do art. 14 da CF.

Desse modo, se o Chefe do Executivo renunciar seu cargo até 6 meses antes da eleição, seus parentes poderão concorrer a qualquer cargo que ele próprio poderia.

Em exemplo, se o Presidente, visando sair candidato a Senador, renuncia o cargo até 6 meses antes da eleição, seus parentes poderão se lançar candidatos aos cargos em disputa, até mesmo o de Presidente se ele ainda estiver no primeiro mandato. Mas, se estiver no segundo mandato, os parentes só poderão disputar os outros cargos, que não o presidencial, sob pena de configurar um terceiro mandato subsequente na família.

1.5. Cassação, perda e suspensão de direitos políticos

Cassação, perda e suspensão de direitos políticos são situações que ensejam privação de direitos políticos.

O ato de cassar é um ato de destituir; perda equivale a uma subtração; suspensão traz a noção de interrupção momentânea, temporária. Ao fundo, os três se relacionam com a mesma situação, que é a subtração dos direitos políticos.

A **diferença entre cassação e as outras duas situações** é que nela a privação dos direitos ocorre de maneira arbitrária, normalmente por ato unilateral do Governo, tal qual ocorrera no Brasil durante o período do Regime Militar, o que já não vai ocorrer em relação às outras duas.

Suspensão e perda se diferenciam quanto ao aspecto temporal, sendo a primeira uma privação temporária de direitos, e a segunda uma privação definitiva, se bem que, ao fundo, não é tão definitiva assim, eis que pode ser revertida.

A **constituição veda a cassação de direitos políticos**, autorizando tão somente a suspensão e a perda, nas taxativas hipóteses do art. 15, que são as seguintes:

- cancelamento da naturalização por sentença transitada em julgado;
- incapacidade civil absoluta;
- condenação criminal transitada em julgado, enquanto durarem seus efeitos;
- recusa de cumprir obrigação a todos imposta ou prestação alternativa, nos termos do art. 5º, VIII, da CF;
- improbidade administrativa, nos termos do art. 37, § 4º, da CF.

A **primeira** hipótese enunciada é **causa de perda** de direitos, enquanto que as **demais** são **causa de suspensão**, cabendo uma observação especial em relação à quarta causa.

O art. 5º, VII, da CF dispõe que ninguém será privado de direitos por motivo de crença religiosa, ou convicção filosófica ou política, salvo se as invocar para se eximir de obrigação a todos imposta e deixar de cumprir prestação alternativa.

A eventual privação de direitos não decorre diretamente do descumprimento da obrigação imposta a todos, mas tão somente se a pessoa se recusar a cumprir a prestação alternativa.

A situação mais comum envolvendo esse dispositivo é a obrigação imposta aos homens de, ao completarem 18 anos, realizar o serviço militar obrigatório (art. 143 da CF).

Quem se recusar essa prestação alegando objeção religiosa, filosófica ou política, precisa cumprir a prestação alternativa prevista por lei. Se não o fizer, será privado de direitos, inclusive de direitos políticos.

Historicamente, **as constituições brasileiras definiram essa situação como causa de perda de direitos políticos** (CF 1967, art. 144, II, “a”; CF 1946, art. 135, § 2º, II; CF 1937, art. 119, “b”), **mas o texto constitucional atual é silente quanto a isso.**

Na esteira do texto das constituições pretéritas, a doutrina constitucional costuma identificá-la como causa de perda, mas, particularmente, pondera-se que o caso é de mera suspensão, eis que a privação dos direitos se aparenta temporária.

A pessoa fica privada dos direitos políticos apenas enquanto se recusar a cumprir a prestação alternativa; cumprindo-a, voltar a exercer os direitos em plenitude, de modo que o caso se afigura como hipótese de suspensão, sendo essa, inclusive, a posição aparentemente adotada pelo Tribunal Superior Eleitoral.

1.6. Anterioridade da lei que alterar o processo eleitoral

O art. 16 da constituição estabelece que a lei que alterar o processo eleitoral entrará em vigor na data de sua publicação, não se aplicando à eleição que ocorra até um ano da data de sua vigência, consagrando o que se denomina princípio da anterioridade eleitoral.

O dispositivo tem por finalidade evitar que alterações feitas durante o período de até um ano antes da eleição surtam efeitos em relação ao certame eleitoral, modificando as regras da disputa quando essa já tenha se iniciado, em detrimento da segurança que deve reger o pleito eleitoral.

Buscou-se esse objetivo separando-se **os planos da vigência e da eficácia da lei**, isto é, os planos da existência jurídica e da produção de efeitos da lei. A previsão é de que a **existência jurídica da lei ocorre de imediato**, com a publicação, **mas os efeitos em relação ao processo eleitoral somente se produzem depois de um ano.**

Ao fundo, o que se fez foi criar uma *vacatio* de 1 (um) ano para a lei que alterar o processo eleitoral, o que excepciona a regra geral do direito brasileiro, de *vacatio legis* de 45 dias, conforme previsão do art. 1º da lei de introdução às normas do direito brasileiro.

2. DIREITO À SAÚDE

A saúde é **direito de todos e dever do Estado**, garantido mediante políticas sociais e econômicas que visem à redução do risco de doença e de outros agravos e ao acesso universal e igualitário às ações e serviços para sua promoção, proteção e recuperação (art. 206 da CF).

Estado aí deve ser entendido como **União, Estado, Distrito Federal e Municípios**, pois cuidar da saúde é competência comum a todos eles (art. 23, II, da CF), que igualmente partilham a competência para legislar sobre proteção e defesa da saúde (arts. 24, XII e 30, II, da CF)

A iniciativa privada participa do sistema único de saúde de forma complementar, segundo as diretrizes do sistema, mediante contrato de direito público ou convênio, devendo ser dada preferência a entidades filantrópicas e a entidades sem fins lucrativos (art. 199 da CF).

Instituições privadas com fins lucrativos até podem participar do sistema de saúde, mas é vedada a destinação de recursos públicos para lhes auxiliar ou subvencionar (art. 199, § 2º, da CF).

As ações e serviços de saúde são de relevância pública, cabendo ao Poder Público normatizar, fiscalizar e controlar a execução, que pode ser feita diretamente pelo Estado e pela iniciativa privada (art. 197 da CF).

As ações e serviços públicos de saúde integram uma rede regionalizada e hierarquizada e constituem um **sistema único**, que adota as seguintes **diretrizes**:

- descentralização, com direção única em cada esfera de governo;
- atendimento integral, com prioridade para as atividades preventivas, sem prejuízo dos serviços assistenciais;
- participação da comunidade.

► Como esse assunto foi cobrado em concurso?

A prova do Ministério Público de São Paulo de 2011 trouxe seguinte proposição: “A saúde é direito de todos e dever do Estado, devendo ser prestada pela União, pelos Estados, pelo Distrito Federal e pelos Municípios, constituindo o Sistema Único de Saúde (SUS), com competência administrativa comum dos entes envolvidos e com competência legislativa concorrente, respondendo a União pelas normas gerais, o Estado e o Distrito Federal pelas normas suplementares, sendo a assistência à saúde livre à iniciativa privada”. Está correto!

O **sistema único de saúde** (SUS) é organizado pela lei 8.080/90 (lei orgânica do SUS) e a ele compete, além de outras **atribuições**, conforme a constituição (art. 200 da CF):

- controlar e fiscalizar procedimentos, produtos e substâncias de interesse para a saúde e participar da produção de medicamentos, equipamentos, imunobiológicos, hemoderivados e outros insumos;
- executar as ações de vigilância sanitária e epidemiológica, bem como as de saúde do trabalhador;
- ordenar a formação de recursos humanos na área de saúde;
- participar da formulação da política e da execução das ações de saneamento básico;
- incrementar em sua área de atuação o desenvolvimento científico e tecnológico;
- fiscalizar e inspecionar alimentos, compreendido o controle de seu teor nutricional, bem como bebidas e águas para consumo humano;
- participar do controle e fiscalização da produção, transporte, guarda e utilização de substâncias e produtos psicoativos, tóxicos e radioativos;
- colaborar na proteção do meio ambiente, nele compreendido o do trabalho.

O **financiamento do sistema** é feito com recursos do orçamento da seguridade social, da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, além de outras fontes (art. 198, § 1º, da CF), devendo todos os entes da federação obrigatoriamente aplicar recursos mínimos em ações e serviços públicos de saúde.

O direito a saúde é objeto de **inúmeras demandas judiciais**, muitas delas propostas pela Defensoria Pública ou pelo Ministério Público, no sentido de obrigar o Poder Público a custear um tratamento de saúde ou fornecer um determinado medicamento.

A judicialização do direito a saúde suscita debates amplos, sobre macro-justiça x micro-justiça e a compreensão dos limites de atuação de cada Poder da República no contexto da realidade constitucional brasileira, em que se reconhece a supremacia e força normativa da constituição e um pouco de ativismo por parte do Poder Judiciário.

Algumas **questões fundamentais são postas**: o Estado deve ser obrigado a custear todo e qualquer procedimento? Deve ser obrigado a fornecer todo e qualquer medicamento? Os limites orçamentários não devem ser considerados? Qual o nível de responsabilidade da União, do Estado e dos Municípios? Todos podem ser acionados judicialmente?

O tema ensejou uma série de **audiências públicas no Supremo Tribunal Federal** no ano de 2009, com participação de segmentos estatais e da sociedade civil, e os debates realizados serviram de subsídio para o STF no enfrentamento das questões que se seguiram.

Em 2010, o STF, ao julgar a [STA 175 AgR/CE](#) (17.3.2010, Informativo 579), valendo-se dos elementos colhidos nas audiências públicas, fixou parâmetros para o enfrentamento dos casos que envolvem o direito à saúde.

O voto do Ministro Gilmar Mendes, relator do caso, traz as diretrizes adotadas pelo Tribunal e deve ser estudado, principalmente para provas discursivas e orais.

Em linhas gerais, [decidiu-se que](#):

- o direito à saúde é um direito público subjetivo, portanto exigível;
- há um dever fundamental de prestar saúde por parte da União, Estados, DF e Municípios, que são solidariamente responsáveis pelo cumprimento dessa obrigação, sendo, portanto, todos, legitimados passivos a responder ações judiciais que visam obrigar o Poder Público em matéria de saúde;
- o Poder Judiciário pode vir a garantir o direito à saúde, por meio do fornecimento de medicamento ou de tratamento imprescindível para o aumento de sobrevida e a melhoria da qualidade de vida da paciente, afigurando-se legítimo o controle e a intervenção do Poder Judiciário em tema de implementação de políticas públicas, quando configurada hipótese de injustificável inércia estatal ou de abusividade governamental;
- a efetivação do direito a saúde por parte do Poder Judiciário deve ser feita caso a caso, dentro da análise de um amplo conjunto fático, que torne possível enfrentar algumas questões, como, por exemplo: a prestação de saúde pretendida está abrangida entre as políticas do SUS? Se não, porque decorre de uma omissão legislativa, de uma decisão administrativa de não a fornecer ou de uma vedação legal? O SUS fornece tratamento alternativo adequado ao paciente? O tratamento pretendido tem caráter experimental?

Quanto a esse último aspecto, que é decisivo para solução do caso, é relevante registrar excerto do voto do Ministro Gilmar Mendes:

Portanto, independentemente da hipótese levada à consideração do Poder Judiciário, as premissas analisadas deixam clara a necessidade de instrução das demandas de saúde para que não ocorra a produção padronizada de iniciais, contestações e sentenças, peças processuais que, muitas vezes, não contemplam as especificidades do caso concreto examinado, impedindo que o julgador concilie a dimensão subjetiva (individual e coletiva) com a dimensão objetiva do direito à saúde. Esse é mais um dado incontestável, colhido na Audiência Pública – Saúde.

Importa registrar que as questões postas devem ser consideradas, mas [não significa que a resposta a elas leve necessariamente à negativa da tutela jurisdicional](#). Será preciso, sempre, analisar o caso, a partir da moldura fática. Inclusive, no julgado se registrou que o alto custo de um tratamento ou de um medicamento que tem registro na ANVISA não seria suficiente para impedir o seu fornecimento pelo poder público.

► Como esse assunto foi cobrado em concurso?

A prova do 25º Concurso de Procurador da República trouxe a seguinte proposição: *“O direito fundamental à saúde não permite a garantia judicial de tratamentos excepcionalmente onerosos não previstos no âmbito do Sistema Único de Saúde, em razão da incidência do princípio da reserva do possível”*. Está errado!

3. ASSISTÊNCIA SOCIAL

A assistência social é um direito social (art. 6º da CF), cujas ações integram a estrutura da seguridade social (art. 194 da CF).

A assistência social será prestada a quem dela necessitar, independentemente de contribuição à seguridade social (art. 203 da CF).

Os **objetivos** da assistência social são (art. 203 da CF):

- a proteção à família, à maternidade, à infância, à adolescência e à velhice;
- o amparo às crianças e adolescentes carentes;
- a promoção da integração ao mercado de trabalho;
- habilitação e reabilitação das pessoas portadoras de deficiência e a promoção de sua integração à vida comunitária;
- a garantia de um salário mínimo de benefício mensal à pessoa portadora de deficiência e ao idoso que comprovem não possuir meios de prover à própria manutenção ou de tê-la provida por sua família, conforme dispuser a lei.

► Como esse assunto foi cobrado em concurso?

A prova do Ministério Público do Pará de 2014 trouxe a seguinte proposição: *“As ações ofertadas no âmbito do Sistema Único de Assistência Social têm por objetivo proteger a família, a maternidade, a infância, a adolescência e a velhice”*. Está correto!

As ações governamentais na área da assistência social são realizadas com recursos do orçamento da seguridade social e são organizadas com base nas seguintes **diretrizes** (art. 204 da CF):

- descentralização político-administrativa, cabendo a coordenação e as normas gerais à esfera federal e a coordenação e a execução dos respectivos programas às esferas estadual e municipal, bem como a entidades beneficentes e de assistência social;
- participação da população, por meio de organizações representativas, na formulação das políticas e no controle das ações em todos os níveis.

A previsão de participação da população na formulação das políticas e controle das ações de assistência social configura um modelo de *gestão participativa*, sendo um exemplo de *democracia participativa*, que é o regime adotado pela constituição brasileira.

No plano infraconstitucional, a [Lei 8.742/93](#) dispõe sobre a organização da assistência social e dá outras providências.

Conforme o art. 6º dessa lei, na redação dada pela lei 12.435/2011, a gestão das ações na área de assistência social fica organizada sob a forma de sistema descentralizado e participativo, denominado [Sistema Único de Assistência Social](#) (SUAS).

Dessa definição normativa decorre que o SUAS é um sistema descentralizado e participativo utilizado para gerir as ações na área de assistência social.

Segundo a lei, [os objetivos](#) do SUAS são:

- consolidar a gestão compartilhada, o cofinanciamento e a cooperação técnica entre os entes federativos que, de modo articulado, operam a proteção social não contributiva;
- integrar a rede pública e privada de serviços, programas, projetos e benefícios de assistência social;
- estabelecer as responsabilidades dos entes federativos na organização, regulação, manutenção e expansão das ações de assistência social;
- definir os níveis de gestão, respeitadas as diversidades regionais e municipais;
- implementar a gestão do trabalho e a educação permanente na assistência social;
- estabelecer a gestão integrada de serviços e benefícios;
- afiançar a vigilância socioassistencial e a garantia de direitos.

As ações desenvolvidas no âmbito do SUAS objetivam proteção à família, à maternidade, à infância, à adolescência e à velhice.

O SUAS é integrado pelos entes federativos, por conselhos de assistência social e por entidades e organizações de assistência social, configurando um modelo de gestão participativa (art. 6º, § 2º da lei).

Deve ser destacado que existem dois tipos de proteção em matéria de assistência social, que são a [proteção social básica](#) e a [proteção social especial](#), a primeira atuando no plano da prevenção de violação de direitos e a segunda no plano da reparação de direitos lesados (art. 6º-A da lei).

A [proteção social básica](#) é conjunto de serviços, programas, projetos e benefícios da assistência social que visa a prevenir situações de vulnerabilidade e risco

social por meio do desenvolvimento de potencialidades e aquisições e do fortalecimento de vínculos familiares e comunitários.

A **proteção social especial** é o conjunto de serviços, programas e projetos que tem por objetivo contribuir para a reconstrução de vínculos familiares e comunitários, a defesa de direito, o fortalecimento das potencialidades e aquisições e a proteção de famílias e indivíduos para o enfrentamento das situações de violação de direitos.

As proteções sociais básica e especial serão ofertadas pela rede socioassistencial, de forma integrada, diretamente pelos entes públicos e/ou pelas entidades e organizações de assistência social vinculadas ao SUAS, respeitadas as especificidades de cada ação (art. 6º-B).

As proteções sociais, básica e especial, serão ofertadas precipuamente no Centro de Referência de Assistência Social (**Cras**) e no Centro de Referência Especializado de Assistência Social (**Creas**), respectivamente, e pelas entidades sem fins lucrativos de assistência social (art. 6º-C).

O **Cras** é a unidade pública municipal, de base territorial, localizada em áreas com maiores índices de vulnerabilidade e risco social, destinada à articulação dos serviços socioassistenciais no seu território de abrangência e à prestação de serviços, programas e projetos socioassistenciais de proteção social básica às famílias (art. 6º-C, § 1º).

O **Creas** é a unidade pública de abrangência e gestão municipal, estadual ou regional, destinada à prestação de serviços a indivíduos e famílias que se encontram em situação de risco pessoal ou social, por violação de direitos ou contingência, que demandam intervenções especializadas da proteção social especial (art. 6º-C, § 2º).

► **Como esse assunto foi cobrado em concurso?**

A prova do Ministério Público de Santa Catarina 2016 trouxe a seguinte proposição:

De acordo com a Lei Orgânica da Assistência Social, o Cras é a unidade pública municipal, de base territorial, localizada em áreas com maiores índices de vulnerabilidade e risco social, destinada à articulação dos serviços socioassistenciais no seu território de abrangência e à prestação de serviços, programas e projetos socioassistenciais de proteção social básica às famílias. Já o Creas é a unidade pública de abrangência e gestão municipal, estadual ou regional, destinada à prestação de serviços a indivíduos e famílias que se encontram em situação de risco pessoal ou social, por violação de direitos ou contingência, que demandam intervenções especializadas da proteção social especial.

Está correto!

Os **Cras** e os **Creas** são unidades públicas estatais instituídas no âmbito do Suas, que possuem interface com as demais políticas públicas e articulam, coordenam e ofertam os serviços, programas, projetos e benefícios da assistência social (art. 6º-C, § 3º).

As instalações dos Cras e dos Creas devem ser compatíveis com os serviços neles ofertados, com espaços para trabalhos em grupo e ambientes específicos para recepção e atendimento reservado das famílias e indivíduos, assegurada a acessibilidade às pessoas idosas e com deficiência (art. 6º-D).

3.1. A garantia de um salário mínimo de benefício mensal

Conforme o art. 203, V, da CF, um dos objetivos da assistência social é a garantia de um salário mínimo de benefício mensal à pessoa portadora de deficiência e à pessoa idosa que comprovem não possuir meios de prover à própria manutenção ou de tê-la provida por sua família, *conforme dispuser a lei*.

A lei orgânica da assistência social (Lei 8.742/93) disciplinou o tema nos arts. 20 a 21-A.

O art. 20 da lei definiu esse benefício como um *benefício de prestação continuada*, nos seguintes termos:

Art. 20. O benefício de prestação continuada é a garantia de um salário-mínimo mensal à pessoa com deficiência e ao idoso com 65 (sessenta e cinco) anos ou mais que comprovem não possuir meios de prover a própria manutenção nem de tê-la provida por sua família

No art. 20, § 3º, a lei definiu o que se entende por *incapaz de prover a manutenção* da pessoa com deficiência ou idosa, *verbis*:

Art. 20, § 3º Considera-se incapaz de prover a manutenção da pessoa com deficiência ou idosa a família cuja renda mensal per capita seja inferior a 1/4 (um quarto) do salário mínimo.

Como se infere, o critério legal para auferir a incapacidade foi haver renda familiar mensal *per capita* inferior a ¼ do salário mínimo.

► Como esse assunto foi cobrado em concurso?

A prova de Promotor de Justiça de Santa Catarina de 2014 trouxe a seguinte proposição: “Nos exatos termos da Lei n. 8.742/1993, que dispõe sobre a organização da Assistência Social e dá outras providências, o benefício de prestação continuada é a garantia de um salário-mínimo mensal à pessoa com deficiência e ao idoso com sessenta e cinco anos ou mais que comprovem não possuir meios de prover a própria manutenção nem de tê-la provida por sua família. Também, considera incapaz de prover a manutenção da pessoa com deficiência ou idosa a família cuja renda mensal per capita seja inferior a um quarto do salário-mínimo”. Está correto!

Ocorre que **esse critério legal foi declarado inconstitucional** pelo Supremo Tribunal Federal, que entendeu que “renda familiar mensal per capita inferior a $\frac{1}{4}$ do salário mínimo” seria um critério defasado para caracterizar a miserabilidade (Rcl 4374, Informativo STF 702).

Nessa esteira, a Corte entendeu admissível que pessoa com renda familiar mensal per capita superior a $\frac{1}{4}$ do salário mínimo esteja em situação de miserabilidade e faça jus ao benefício.

Detalhe interessante é que esse critério legal já havia sido declarado constitucional pelo STF em 1998, quando do julgamento da ADI 1232, de modo que, ao afirmar a invalidade do critério legal em 2013, o *Tribunal modificou sua jurisprudência*.

► **ATENÇÃO:**

Conforme o art. 20, § 3º da Lei 8.742/93, somente fariam jus ao benefício mensal de um salário mínimo aqueles cuja renda familiar mensal per capita fosse inferior a $\frac{1}{4}$ do salário mínimo. Num primeiro momento o STF entendeu que esse critério seria válido (ADI 1232, ano de 1998). Entretanto, o Tribunal mudou sua jurisprudência e passou a entender que o critério estaria defasado para caracterizar a situação de miserabilidade e, por isso, seria inconstitucional (Rcl 4374, Informativo STF 702, ano de 2013).

Cabe destacar que o novo entendimento do STF foi na mesma direção da *jurisprudência do STJ*, que já havia decidido que a condição de miserabilidade do beneficiário pode ser demonstrada por outros meios de prova, mesmo quando a renda per capita do núcleo familiar for superior àquela fração do salário mínimo.

► **Como esse assunto foi cobrado em concurso?**

A prova de Promotor de Justiça de Santa Catarina de 2014 trouxe a seguinte proposição:

“Há declaração de constitucionalidade pelo STF, da limitação legal relativa ao requisito econômico para a concessão de benefício assistencial a idosos e pessoas portadoras de deficiência, que não possuam meios de prover à própria manutenção, ou cuja família possua renda mensal per capita inferior a um quarto do salário-mínimo, cumprindo acrescentar que o entendimento firmado no STJ é de que há possibilidade de demonstração da condição de miserabilidade do beneficiário por outros meios de prova, mesmo quando a renda per capita do núcleo familiar for superior àquela fração do salário mínimo, para fazer jus ao benefício como garantia das condições básicas de subsistência física”.

O gabarito considerou a proposição correta, mas, particularmente, discordo. Apesar de existir declaração de constitucionalidade pelo STF do critério da renda familiar mensal per capita inferior a $\frac{1}{4}$ do salário mínimo (ADI 1232), esse entendimento já foi modificado, e a Corte passou a entender que o critério legal é inconstitucional.

4. PORTADORES DE TRANSTORNOS MENTAIS

4.1. Considerações iniciais

Pessoa portadora de transtorno mental é a **pessoa portadora de enfermidade que afeta as faculdades mentais, lhe subtraindo o discernimento para prática de atos em geral da vida**; é a pessoa, vulgarmente chamada de louca.

Em razão da redução ou falta total de discernimento, essas pessoas são capazes de tomar condutas lesivas a si próprias e a terceiros, não possuindo compreensão dos acontecimentos da vida tal qual o comportamento médio das demais pessoas, daí a necessidade de uma atenção, e proteção, especial.

Importante frisar que essa circunstância **não lhes subtrai a condição humana**, e a exigência de serem tratadas com dignidade e respeito. Pelo contrário, demanda, por parte do Estado e dos indivíduos, uma atenção especial, que, se não prestada, configura violação de direitos humanos.

Vale recordar que o Brasil foi condenado pela Corte interamericana justamente por maus tratos a um portador de transtorno mental, no caso Damião Ximenes Lopes, já analisado aqui na obra.

A proteção especial aos portadores de transtornos mentais é objeto da Lei 10.216/2001, conhecida como *Lei Antimanicomial* ou *Lei da Reforma Psiquiátrica*, que contemplou um modelo humanitário, centrado na reformulação do modelo de atenção à saúde mental, transferindo o foco do tratamento que se concentrava na instituição hospitalar para uma rede de atenção psicossocial, estruturados em unidades de serviços comunitários e abertos.

4.2. Direitos reconhecidos

As pessoas portadoras de transtornos mentais possuem os **seguintes direitos** (art. 2º, parágrafo único, da Lei 10.216/2001):

- ter acesso ao melhor tratamento do sistema de saúde, consentâneo às suas necessidades;
- ser tratada com humanidade e respeito e no interesse exclusivo de beneficiar sua saúde, visando alcançar sua recuperação pela inserção na família, no trabalho e na comunidade;
- ser protegida contra qualquer forma de abuso e exploração;
- ter garantia de sigilo nas informações prestadas;
- ter direito à presença médica, em qualquer tempo, para esclarecer a necessidade ou não de sua hospitalização involuntária;
- ter livre acesso aos meios de comunicação disponíveis;
- receber o maior número de informações a respeito de sua doença e de seu tratamento;