

UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA  
CENTRO SOCIOECONÔMICO  
DEPARTAMENTO DE CIÊNCIAS ECONÔMICAS E RELAÇÕES INTERNACIONAIS

**ANA PAULA ALTHOFF**

**DIREITOS HUMANOS NO BRASIL**  
A IMPORTÂNCIA DO PODER LOCAL NA CONCRETIZAÇÃO DOS DIREITOS  
FUNDAMENTAIS

**FLORIANÓPOLIS**

**2015**

**ANA PAULA ALTHOFF**

**DIREITOS HUMANOS NO BRASIL**

**A IMPORTÂNCIA DO PODER LOCAL NA CONCRETIZAÇÃO DOS DIREITOS  
FUNDAMENTAIS**

Monografia submetida ao curso de Relações Internacionais da Universidade Federal de Santa Catarina, como requisito obrigatório para a obtenção do grau de Bacharelado em Relações Internacionais.

Orientador: Marcos Alves Valente

**FLORIANÓPOLIS**

**2015**

**ANA PAULA ALTHOFF**

Trabalho de Conclusão apresentado ao curso de Relações Internacionais do Departamento de Ciências Econômicas e Relações Internacionais, da Universidade Federal de Santa Catarina, como requisito parcial e obrigatório para a obtenção do grau de Bacharel.

A Banca Examinadora resolveu atribuir a nota 8,5 à aluna Ana Paula Althoff na disciplina CNM 7280– Monografia, pela apresentação deste trabalho.

**Banca Examinadora**

Orientador: \_\_\_\_\_

Prof. Marcos Alves Valente, Dr.

Universidade Federal de Santa Catarina – (UFSC)

Membro: \_\_\_\_\_

Prof. Jaime Cesar Coelho, Dr.

Universidade Federal de Santa Catarina – (UFSC)

Membro: \_\_\_\_\_

Msc. Diego Carlos Batista Sousa

Universidade Federal de Santa Catarina – (UFSC)

**FLORIANÓPOLIS, SC, 09/06/2015.**

## **DEDICATÓRIA**

*Dedico este trabalho à minha família  
e a todos que contribuíram direta ou  
indiretamente em minha formação  
acadêmica.*

## **AGRADECIMENTOS**

Agradeço a todos que contribuíram no decorrer desta caminhada, primeiramente minha família, que promoveu minha jornada acadêmica. Meus pais, Arni e Elizete, que estiveram sempre presentes e deram apoio integral. Agradeço minha irmã Amanda pelo companheirismo e minha irmã Heloisa por todo apoio acadêmico e, principalmente, pela amizade das duas.

Agradeço meu melhor amigo Felipe, que é meu incentivador e companheiro.

Agradeço também a todos os colegas com quem estudei durante a universidade, especialmente os amigos que fiz neste tempo. A vida acadêmica ficou muito mais alegre com a presença de todos, especialmente da Bárbara e Letícia. Obrigada também pelo carinho dos amigos que estão comigo desde pequena, especialmente a Adrielly, Ágata e Nathália. A amizade, tenho certeza, será levada para o resto das nossas vidas.

Aos mestres, agradeço por me ensinarem e orientarem. Em geral, agradeço a todos que participaram do caminho, desde a preparação para entrar na universidade até sua finalização. O crescimento pessoal e profissional foi essencial para a pessoa que me formei.

"O problema fundamental em relação aos direitos do homem, hoje, não é tanto o de justificá-los, mas o de protegê-los. Trata-se de um problema não filosófico, mas político."

NORBERTO BOBBIO

*A Era dos Direitos.*

Rio de Janeiro: Elsevier, 2004. p. 23.

## RESUMO

Esta monografia está centrada nos direitos humanos e na importância das ações municipais na concretização desses direitos. O século passado foi marcado por terríveis guerras, as quais tiraram a vida de milhões de pessoas. Tentando encontrar uma solução, a Declaração Universal de Direitos Humanos foi assinada em 1948, o que dá novo *status* aos direitos humanos. Para que os direitos humanos sejam questões diárias, ações públicas que elejam obras prioritárias a partir da participação dos cidadãos são essenciais. Com o objetivo de reafirmar os direitos fundamentais e dar continuidade a seu avanço, o Estado brasileiro desenvolveu os Programas Nacionais de Direitos Humanos (PNDH), três edições ao total, que abordam temas importantes e trazem questões essenciais para a democracia, como a sugestão da criação de programas estaduais e municipais de direitos humanos, a participação da sociedade civil na construção de ações estatais e a importância dos municípios na concretização dos direitos fundamentais. Deste modo, busca-se entender como o poder local é um instrumento de concretização dos direitos fundamentais, além de serem observados os meios de participação da sociedade civil nas cidades do Brasil.

**Palavras-chave:** Direitos Humanos; Direitos Fundamentais; Concretização; Poder Local; Sociedade Civil, Participação.

## **ABSTRACT**

The present work focuses on human rights and the importance of municipal actions in the realization of these rights. The last century was marked by terrible wars, which took the lives of millions of people. The Universal Declaration of Human Rights was signed in 1948 to try to find a solution. It gives a new status to human rights. Public actions that elect priority projects from citizen participation are essential to ensure that human rights become everyday issues. The Brazilian government developed the National Program on Human Rights (NHRP) to reaffirm the fundamental rights and to continue their advance. It addresses important issues and brings key issues to democracy, as the suggestion of creation of state and municipal programs of human rights, civil society participation in the construction of state actions and the importance of the cities in the realization of fundamental rights. Thus, we seek to understand how the local government is an enabling instrument of fundamental rights, and how the means of participation of civil society in the cities of Brazil work.

**Key words:** Human Rights; Fundamental Rights; Realization; Local Power; Civil Society; Participation.



## LISTA DE TABELAS

Tabela 1 - Entidades Socioassistenciais inscritas no CMAS/SJ e Conveniadas com a Prefeitura municipal de São José.....	52
Tabela 2 – Entidades Socioeducativas inscritas no CMAS/SJ em 2013.....	52
Tabela 3 – Distribuição das vagas conveniadas para os Serviços de Proteção Social Básica de São José em 2013.....	55
Tabela 4 – Distribuição das vagas conveniadas para os Serviços de Proteção Social de Média Complexidade de São José em 2013.....	56
Tabela 5 – Distribuição das vagas conveniadas para os Serviços de Proteção Social de Alta Complexidade de São José em 2013.....	56

## LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ALESC: Assembleia Legislativa de Santa Catarina  
CASAN: Companhia Catarinense de Águas e Saneamento  
CATI: Centro de Atenção à Terceira Idade  
CEDH-SC: Conselho Estadual de Direitos Humanos de Santa Catarina  
CELESC: Centrais Elétricas de Santa Catarina  
CMAS/SJ: Conselho Municipal de Assistência Social de São José  
CMDCA/SJ: Conselho Municipal da Criança e do Adolescente de São José  
CMDPD/SJ: Conselho Municipal da Pessoa com Deficiência de São José  
CMI/SJ: Conselho Municipal do Idoso de São José  
CMJ/SJ: Conselho Municipal da Juventude de São José  
CNAS: Conselho Nacional de Assistência Social  
COMAD/SJ: Conselho Municipal Antidrogas de São José  
CRAS: Centro de Referência de Assistência Social  
CREAS: Centro de Referência Especializado de Assistência Social  
CNDH: Conselho Nacional dos Direitos Humanos  
IBGE: Instituto brasileiro de Geografia e Estatística  
LGBT: lésbicas, gays, bissexuais, travestis, transexuais e transgêneros.  
LOAS: Lei Orgânica de Assistência Social  
MDS: Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome  
MNDH: Movimento Nacional de Direitos Humanos  
ONU: Organização das nações Unidas.  
PMAS/SJ: Plano Municipal de Assistência Social de São José  
PNAS: Política Nacional de Assistência Social  
PNDH: Programa nacional de Direitos Humanos  
PRONATEC: Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego  
SDH/PR: Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República  
SCFV: Serviço de Convivência e Fortalecimento de Vínculo  
SNAS: Secretaria Nacional de Assistência Social  
SUAS: Sistema Único de Assistência Social

## SUMÁRIO

<b>INTRODUÇÃO .....</b>	<b>2</b>
<b>1. APORTE TEÓRICO: CONCEITO DE DIREITOS HUMANOS.....</b>	<b>5</b>
1.1. A CONCEPÇÃO DE DIREITOS HUMANOS.....	5
1.2. AS DIMENSÕES DE DIREITOS HUMANOS.....	8
1.3. ANÁLISE TEÓRICO-CONCEITUAL DA PARTICIPAÇÃO DOS ENTES SUBNACIONAIS NAS RELAÇÕES INTERNACIONAIS .....	11
<b>2. EVOLUÇÃO HISTÓRICA DOS DIREITOS HUMANOS .....</b>	<b>16</b>
2.1. HISTÓRIA E FUNDAMENTOS .....	16
2.2. EVOLUÇÃO DO ESTADO DE DIREITO.....	20
<b>3 DIREITOS HUMANOS NA CONSTITUIÇÃO BRASILEIRA DE 1988 .....</b>	<b>23</b>
3.1. O PAPEL DOS DIREITOS FUNDAMENTAIS NA CARTA DE 1988.....	23
3.2. DIREITOS HUMANOS EXPRESSOS E NÃO EXPRESSOS .....	28
3.3. TRATADOS INTERNACIONAIS .....	30
3.4. CLASSIFICAÇÃO DOS DIREITOS FUNDAMENTAIS .....	31
<b>4. IMPORTÂNCIA DO PODER LOCAL NA CONCRETIZAÇÃO DOS DIREITOS FUNDAMENTAIS .....</b>	<b>36</b>
4.1. SECRETARIA DE DIREITOS HUMANOS DA PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA (SDH) .....	36
4.2. PROGRAMAS NACIONAIS DE DIREITOS HUMANOS .....	37
4.3. MECANISMOS DE PROTEÇÃO E ARTICULAÇÃO DOS DIREITOS HUMANOS EM SÃO JOSÉ.....	42
4.4. PLANO MUNICIPAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL.....	49
DIRETRIZES E METAS .....	53
4.4.2. ORGANIZAÇÃO DO SISTEMA DE PROTEÇÃO SOCIAL .....	53
4.4.3. PROGRAMAS DE TRANSFERÊNCIA DE RENDA .....	55
4.4.4. REDE COMPLEMENTAR DE ASSISTÊNCIA SOCIAL .....	55
4.4.5. VAGAS PARA A REDE COMPLEMENTAR CONVENIADA DA PROTEÇÃO SOCIAL.....	59
4.5. IMPORTÂNCIA DO PODER LOCAL .....	62
<b>CONSIDERAÇÕES FINAIS.....</b>	<b>66</b>
<b>REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS .....</b>	<b>69</b>

## INTRODUÇÃO

O século XX foi palco de duas Guerras Mundiais, que resultaram na morte de milhões de indivíduos, destruição em massa de países e de pessoas, as quais foram privadas da sua condição humana. Como resultado, e tentando evitar um novo genocídio, a Declaração Universal de Direitos Humanos, assinada em 1948, incorpora os direitos humanos ao patrimônio comum da humanidade e, a partir de então, esses direitos são reconhecidos internacionalmente (MARTINS; MARTA, 2010, p.19).

Tema de grande relevância mundial, os direitos humanos passaram por transformações e possuem uma vasta evolução histórica. No entanto, para que tenham a proeminência que merecem, eles devem ser integrados ao nível internacional e nacional. Além de ser integrados, devem ser cumpridos efetivamente pelo Estado. É importante observar que, ao serem agregados ao âmbito interno, os direitos humanos são chamados de direitos fundamentais (ZAMBONE; TEIXEIRA, 2012, p. 53).

Para que os direitos humanos sejam questões diárias, que influenciem no cotidiano de crianças, homens e mulheres, é necessária a realização de políticas públicas, as quais devem ser criadas com o auxílio da participação social. Segundo Marin e Bertarello (2010, p.164), essas políticas elencam as ações prioritárias a partir da democratização do processo de decisão, que implica participação dos cidadãos, os quais têm o direito de tomar parte ativa nas decisões acerca das políticas públicas, já que existe uma grande diversidade de interesses e visões que precisam ser debatidas. Os direitos fundamentais são indispensáveis para um Estado democrático e a ordem liberal-democrática (CARVELLI; SCHOLL, 2011, p. 168).

Com objetivo de reafirmar os direitos fundamentais e dar continuidade a seu avanço, o Estado brasileiro continua desenvolvendo, desde o retorno do governo civil em 1985, a política nacional de direitos humanos. Posteriormente, com forma mais definida, a administração brasileira assume os direitos humanos como política oficial de governo. Desta forma, o Estado deve tanto proteger quanto promover os direitos fundamentais. Assim, após a ditadura recém vivida pela história brasileira e 48 anos após a Declaração Universal de Direitos Humanos de 1948, o Brasil formula o primeiro Programa Nacional de Direitos Humanos (PNDH), que atualmente está em sua terceira edição (BRASIL, 1996). O PNDH aborda temas importantes e traz questões essenciais

para a democracia, como a sugestão da criação de programas estaduais e municipais de direitos humanos, a participação da sociedade civil na construção de ações estatais e a importância dos municípios na concretização dos direitos fundamentais.

A partir deste ponto, questiona-se: qual o papel dos municípios na promoção e proteção dos direitos humanos a partir da promulgação da Constituição de 1988? Quais são os mecanismos de participação social na construção de políticas públicas nas cidades brasileiras? Busca-se entender como o poder local é um instrumento de concretização dos direitos fundamentais, além de serem observados os meios de participação da sociedade civil nas cidades do Brasil.

Deste modo, o objetivo geral desta pesquisa é analisar o papel que os municípios, junto a sociedade civil, têm na proteção dos direitos fundamentais. Para alcançar esta finalidade, os objetivos específicos são:

- a) Conceituar direitos humanos e direitos fundamentais.
- b) Expor a evolução histórica dos direitos humanos, assim como do Estado nacional que garante a execução desses direitos.
- c) Identificar os direitos humanos na Constituição Federal de 1988.
- d) Identificar os mecanismos de participação social nos municípios, com enfoque na cidade de São José, localizada no estado de Santa Catarina.

Os direitos fundamentais estão presentes em nosso cotidiano e representam os fundamentos da sociedade. Além disso, os princípios dos direitos fundamentais têm uma importância relevante para a compreensão dos catálogos de direitos fundamentais das constituições contemporâneas vigentes (CARVELLI; SCHOLL, 2011, p. 168). Por causa de sua importância e para tornar esta pesquisa viável, escolheu-se trabalhar os direitos fundamentais no âmbito municipal, com enfoque em São José, observando-se qual é a importância dos municípios na proteção desses direitos.

A proximidade do objeto de estudo com o dia-a-dia da população reforça a importância que tal assunto tem para a atualidade. Além disso, o primeiro programa nacional de direitos humanos ainda não possui vinte anos de existência. Deste modo, os direitos humanos como política oficial de Estado é consideravelmente recente.

Para que os cidadãos usufruam de seus direitos sociais e individuais, é necessária a implantação de políticas públicas. Os tratados internacionais orientam e disciplinam tais políticas, mas é na esfera local que as mesmas se solidificam. Conjuntamente, os municípios têm o desafio de encontrar novas soluções para novos temas e de

democratizar os processos de planejamento de políticas públicas, que devem envolver a participação da população.

Com base na literatura já produzida, esta pesquisa tenta contribuir para a produção acadêmica na esfera de participação social e direitos humanos observando como o poder local é necessário para a promoção de políticas destinadas à proteção e efetivação dos direitos fundamentais.

Essa pesquisa bibliográfica é realizada de forma minuciosa e contextualizada, tratando-se de um estudo monográfico em que se procura aplicar a teoria sobre direitos humanos à prática da criação das políticas públicas. É uma pesquisa qualitativa, já que aprofunda a compreensão do fenômeno.

Em relação à estrutura da monografia, esta se organiza em quatro capítulos. O primeiro procura conceituar “direitos humanos” e expor as gerações, ou dimensões, existentes. O segundo propõe indicar os principais acontecimentos de sua evolução histórica, tendo como base a Segunda Grande Guerra (1939-1945). Este acontecimento é considerado base por afirmar direitos humanos básicos, como à vida e à liberdade, que devem ser assegurados por todos os povos e Estados.

O terceiro capítulo trata sobre a previsão dos direitos humanos na Constituição Federal de 1988. Por fim, o capítulo quatro aborda o valor que os Municípios, o poder local, possuem na concretização dos direitos humanos no dia-a-dia da população, isto é, como executam de forma prática a proteção e a concretização dos direitos fundamentais. Também versa sobre os mecanismos de participação.

Esta monografia possui extensa pesquisa documental e bibliográfica. O procedimento adotado é a pesquisa em livros, revistas e jornais, tanto online quanto impressos, além da pesquisa de documentos internacionais, como tratados e convenções, e da legislação brasileira, como a Constituição Federal de 1988.

## 1. APORTE TEÓRICO: CONCEITO DE DIREITOS HUMANOS

Após as enormes atrocidades da Segunda Guerra Mundial, quando os seres humanos se viram privados de sua dignidade, a sociedade presenciou um momento chave para a elaboração de normas que protegessem não somente a vida, mas a dignidade de todos os indivíduos, independentemente de credo, cor ou classe social. Foi uma época áurea, em que direitos básicos de todo ser humano foram assegurados por tratados internacionais e pelas Constituições. Para a elaboração de documentos, foi preciso que um conceito básico, em meio a tantas concepções sobre direitos humanos, fosse alcançado.

### 1.1. A CONCEPÇÃO DE DIREITOS HUMANOS

A humanidade passou por duas grandes guerras em apenas um século. A Segunda Guerra Mundial foi marcada por atrocidades e a morte de milhões de civis. Após este acontecimento, em 1948, um grupo de países formado por 56 membros criou o principal documento que afirmou a proteção dos direitos humanos pelo Estado, tanto externamente quanto internamente. Posteriormente, outros tratados, convenções e acordos tiveram o papel de consolidar os direitos humanos como matéria essencial no âmbito das relações internacionais.

Muitos significados foram atribuídos ao conceito de direitos humanos. Para Hannah Arendt (1973, p.28), em *Origens do Totalitarismo*, os direitos humanos não são um dado, mas uma construção social, uma invenção humana, em constante processo de construção e reconstrução. Refletem um espaço simbólico de luta e ação social. Para Bobbio (2004, p. 1):

Direitos do homem, democracia e paz são três momentos necessários do mesmo movimento histórico: sem direitos do homem reconhecidos e protegidos não há democracia; sem democracia, não existem as condições mínimas para a solução pacífica dos conflitos.

A Declaração Universal dos Direitos Humanos de 1948 assume que “todos os seres humanos nascem livres e iguais em dignidade e direitos”, ou seja, todos têm

direitos pelo simples fato de serem da espécie humana. Ainda, a mesma Declaração afirma que tais direitos devem ser protegidos pela lei, um ideal comum a ser atingido por todos os povos e nações. Deste modo, a Organização das Nações Unidas (ONU, 2015) afirma que os direitos humanos são direitos inerentes a todos os seres humanos, independentemente de raça, sexo, nacionalidade, etnia, idioma, religião ou qualquer outra condição.

Os direitos humanos possuem diversas características. Esses direitos incluem uma classe variável (BOBBIO, 2004, p. 18), isto é, eles não são imutáveis, pois variam de acordo com a época histórica e civilização. Em *Direitos Fundamentais*, Martins Neto (2004, p. 94) confirma que os direitos humanos são relativos, pois variam no tempo e no espaço, dependem da influência dos princípios morais dominantes nas comunidades. Outra característica levantada por Bobbio é que a classe de direitos humanos é heterogênea, pois os direitos possuem pretensões diversas entre si.

Existe uma prerrogativa dentro do direito. Segundo Martins Neto (2003, p. 40), o direito de um indivíduo corresponde sempre um dever ou obrigação de respeito de outros. O dever de respeito envolve um comportamento de abstenção, isto é, o dever de não praticar qualquer ato que ameace, embarace ou frustre o exercício do indivíduo. Deste modo, os direitos são correlativos de um dever geral negativo (MARTINS NETO, 2004, p. 41). Um novo direito pode excluir outro: o direito de não ser escravizado exclui o direito de ter escravos (BOBBIO, 2004, p. 20).

Os direitos dos homens também são direitos históricos por emergirem gradualmente das lutas travadas para a emancipação do homem (BOBBIO, 2004, p. 31). Ainda são inalienáveis, inegociáveis, irrenunciáveis e igualitários<sup>1</sup>, porque são fruídos em igual medida por cada um dos sujeitos (MARTINS NETO, 2004, p. 95).

A Declaração Universal de 1948 consagrou a nova concepção de direitos humanos que inclui a universalidade e a indivisibilidade como características. Desta forma, esses direitos tendem a ser inerentes à condição humana, ou seja, os direitos humanos são universais, já que qualquer homem os possui pelo fato de ser humano. A Declaração de Viena, assinada em 1993, afirma que os direitos humanos são universais, indivisíveis, interdependentes e inter-relacionados<sup>2</sup>. Segundo Piovesan (1998, p. 27) a

---

<sup>1</sup> Não podem ser cedidos, negociados, renunciados e são iguais a todos os seres humanos.

<sup>2</sup> Dependem um do outro para serem efetivados.



Declaração foi capaz de conjugar o catálogo de direitos civis e políticos ao catálogo de direitos sociais, econômicos e culturais. Segundo a autora, sem a efetividade dos direitos econômicos, sociais e culturais, os direitos civis e políticos se esvaziam, e vice e versa, o que expõe a prática do conceito de indivisibilidade.

Sarlet (2015, p. 77) explora sabiamente a universalidade dos direitos humanos. O autor afirma que o que é fundamental para um Estado pode não ser para outro, ou não ser da mesma forma. Contudo, há categorias universais e consensuais no que diz com a sua fundamentalidade, tais como valores da vida, da liberdade, da dignidade humana. Ele finaliza dizendo que até mesmo estes devem ser contextualizados, pois são igualmente suscetíveis de uma valorização distinta e condicionada pela realidade social e cultural local.

Os direitos humanos formam a base ética da vida social, e é pelo grau de sua vigência na consciência coletiva que se pode aferir o caráter de uma civilização (PIOVESAN, 1998, p. 12).

Para se reconhecer a vigência efetiva dos direitos humanos no meio social é preciso distinguir entre direitos humanos e direitos fundamentais. Segundo Comparato (2001, p. 56):

(...) os direitos fundamentais são os direitos humanos reconhecidos como tais pelas autoridades às quais se atribui o poder político de editar normas, tanto no interior dos Estados quanto no plano internacional; são os direitos humanos positivados nas Constituições, nas leis, nos tratados internacionais.

Afirma Martins Neto (2003, p. 19) que, na locução *direitos fundamentais*, o primeiro termo – direitos – significa um direito subjetivo, isto é, algo que pertence à alguém. O segundo termo – fundamentais – demonstra que esses direitos possuem uma qualidade especial, a fundamentalidade. Segundo o autor, esses direitos são protegidos pela Constituição, sendo imunes à abolição, deformação ou atentados de qualquer espécie e caracterizados como cláusulas pétreas (2003, p. 81 e 85).

O reconhecimento oficial dos direitos fundamentais dá mais segurança às relações sociais. Além disso, existe a tendência, conforme Comparato (2001, p. 59), de que os direitos humanos, por exprimirem certa consciência ética universal, estão acima do ordenamento jurídico de cada Estado. Muitos países, como o Brasil, consideram os direitos humanos a nível constitucional, isto é, os direitos são inseridos em suas Constituições. Desta forma, em caso de conflito entre leis internacionais e internas, a lei

que prevalece é a mais favorável à pessoa humana, pois os Estados têm a obrigação de proteger a dignidade do ser humano.

É preciso observar que o problema fundamental em relação aos direitos humanos, hoje, não é o de justificá-los, mas de protegê-los. Trata-se de um problema que não é filosófico, mas político (BOBBIO, 2004, p. 23).

## 1.2. AS DIMENSÕES DE DIREITOS HUMANOS

A historicidade dos direitos humanos e sua multiplicação possibilitou uma divisão desses em dimensões, ou gerações<sup>3</sup>, de acordo com as mudanças sociais. Conforme Accioly, Silva e Casella (2011, p. 502), os direitos fundamentais podem ser agrupados em direitos de primeira, segunda e terceira geração<sup>4</sup>.

Segundo esses autores, os direitos de primeira geração são a reafirmação do direito à liberdade. Para Martins (1999, p. 260), esses direitos foram resultados de teorias filosóficas iluministas e liberais e das lutas contra o despotismo. Por isso tem-se a ideia da abstenção da atuação do Estado para o pleno exercício dos direitos. Assim, o Estado não pode coibi-los, evitando suas violações. São os direitos civis e políticos.

Os direitos de segunda geração são os econômicos, sociais e culturais, os quais necessitam de uma ação positiva do Estado, só podendo ser usufruídos com o seu auxílio. Zambone e Texeira (2012, p. 56) declaram que a segunda geração diz respeito aos direitos de prestação, que são ações positivas do Estado. Segundo a autora Bucci, (2001, p. 7), são considerados como direitos-meio, pois têm como função assegurar que os direitos de primeira geração sejam alcançados. Isto é, os direitos de primeira geração são ficções enquanto não são assegurados os direitos sociais, como moradia e educação. Garante Martins (1999, p. 261) que os direitos de segunda geração, os quais nasceram nos fins do século XIX após a exploração capitalista sobre o proletariado,

---

<sup>3</sup> Esta doutrina aborda a categoria de direitos humanos de acordo com sua evolução histórica. Para muitos autores, essa expressão “geração” denota decadência, o que não deve ser interpretado. Os direitos atuam concomitantemente.

<sup>4</sup> Há autores, como Bobbio, que classificam os direitos em até quatro gerações. Os de terceira geração são considerados os “direitos do povo” ou “direitos da solidariedade”, que protegem a dignidade humana e as minorias, além da autodeterminação dos povos, o direito ao desenvolvimento e à paz. A quarta geração é formada pelos biodireitos, direitos que envolvem questões pertinentes à ética e à biologia, como a genética.

complementam os de primeira geração. Foram inspirados pelo legado socialista e são denominados sociais ou coletivos, ou sociais, econômicos e culturais.

Por fim, os direitos de terceira geração, ou direitos de solidariedade, são desfrutados de maneira coletiva, por todos. São os direitos ao meio ambiente sadio, à paz, ao desenvolvimento, aos bens privados, entre outros.

As declarações de direitos humanos, de acordo com Bobbio (2004, p. 21) incluem os direitos individuais tradicionais, que são os direitos de liberdades, os direitos sociais, que consistem em poderes, e os de terceira geração, no caso das Cartas mais atuais. Os primeiros exigem obrigações negativas do Estado, limitando as ações dos órgãos públicos para proteger o ser humano. Os segundos impõem obrigações positivas. É importante observar que as gerações de direitos são complementares umas às outras.

A afirmação dos direitos de segunda dimensão veio no século XX, com a Constituição Mexicana de 1917<sup>5</sup> e a Constituição de Weimar de 1919<sup>6</sup> (COMPARATO, 2001, p. 51). O reconhecimento desses direitos é resultado do movimento socialista, iniciado no século XIX. Os socialistas afirmavam que os flagelos eram consequência do capitalismo, que dá maior valor ao capital do que às pessoas.

O sistema de Direitos Humanos, segundo Comparato (2001, p. 60), segue alguns princípios. Os princípios clássicos são a liberdade, igualdade e fraternidade (ou solidariedade), afirmados na Declaração Francesa e, posteriormente, na Declaração Universal dos Direitos Humanos.

O princípio da liberdade é a ideia de autonomia, ou seja, de submissão de cada qual às normas por ele mesmo editada. Para os clássicos, uma sociedade é livre quando obedece as leis que criou. Porém, existe a diferença entre liberdade pública e liberdade privada. A primeira diz respeito ao sentido político de autogoverno. A segunda, aos instrumentos de defesa contra as intervenções do Estado. Comparato (2001, p. 61) declara que existe ligação entre elas, pois uma dimensão não existe sem a outra.

---

<sup>5</sup> Esta Constituição foi a primeira a atribuir aos direitos trabalhistas à qualidade de direitos fundamentais, juntamente com as liberdades individuais e os direitos políticos (COMPARATO, 2001, p.52). Este fato é importante, pois os direitos humanos como dimensão social só veio a se firmar após a Primeira Guerra Mundial.

<sup>6</sup> Segue a trilha da Constituição Mexicana de 1917.

Sobre a igualdade, continua Comparato, as revoluções do século XVIII garantiram a igualdade individual perante a lei ao abolir os privilégios estamentais. Contudo, o capitalismo reforçou as diferenças de classes e foi para corrigir e superar o individualismo da civilização burguesa que o socialismo defendeu o princípio da solidariedade.

A solidariedade é a ideia de responsabilidade de todos pelas carências e necessidades dos indivíduos. Com base neste princípio, os direitos sociais foram reconhecidos. Tais direitos amparam e protegem os indivíduos mais pobres e desamparados ao exigir a execução, por parte do Estado, de políticas públicas.

Outros dois importantes princípios, que dizem respeito à estrutura do sistema de direitos humanos, são os de irrevogabilidade e a complementaridade solidária (COMPARATO, 2001, p. 63). O primeiro afirma que é juridicamente inválido suprimir direitos fundamentais, tanto por novas leis constitucionais ou por convenções internacionais. O segundo princípio foi proclamado pela Conferência de Viena em 1993 ao registrar que “todos os direitos humanos são universais, individuais, interdependentes e inter-relacionados. A comunidade internacional deve tratar os direitos humanos globalmente, de modo justo e equitativo, com o mesmo fundamento e a mesma ênfase”.

Lynn Hunt (2009, p. 25) expõe que os direitos humanos dependem tanto da emoção quanto da razão. Os direitos são um conjunto de convicções sobre como as pessoas distinguem o certo e o errado no mundo secular. Temos certeza que um direito humano está sendo violado quando nos sentimos horrorizados pelo ato. É deste modo que os direitos continuam em discussão, pois nossa percepção sobre quem tem direitos e do que eles tratam muda constantemente (HUNT, 2009, p. 27).

O argumento de Hunt se baseia na ideia de que a mudança social e política ocorrem porque muitos indivíduos tiveram experiências semelhantes. Até mesmo a leitura de relatos de tortura e romances criaram novas experiências individuais, como a empatia além das fronteiras sociais tradicionais, e que tornaram possíveis novos conceitos sobre os direitos humanos. Deste modo, é possível afirmar que “os direitos humanos só puderam florescer quando as pessoas aprenderam a pensar nos outros como seus iguais, como seus semelhantes em algum modo fundamental” (HUNT, 2009, p. 58).

### 1.3 ANÁLISE TEÓRICO-CONCEITUAL DA PARTICIPAÇÃO DOS ENTES SUBNACIONAIS NAS RELAÇÕES INTERNACIONAIS

O mundo é marcada pelo processo global chamado globalização. Este conceito é bastante complexo, mas basicamente envolve a integração econômica, a transferência de políticas através das fronteiras, a transmissão de conhecimentos, estabilidade cultural, a reprodução de relações e discursos de poder (AL-RODHAN 2006, p.3). Este processo não é novo, mas se pode observar um aprofundamento do estudo nos anos 90, quando as políticas neoliberais foram implantadas na maioria dos países. Não obstante, encontra-se as raízes desse processo já a partir da década de 1970.

O Estado é considerado o ator central nas tradicionais teorias de relações internacionais, como o Realismo<sup>7</sup> e o Liberalismo<sup>8</sup>, que dominaram a área por décadas. Contudo, os acontecimentos da década de 1970 abriram espaço para novos questionamentos. Segundo Cohen (2008, p.21), as mudanças mais marcantes desse período foram a recuperação europeia e japonesa dos desgastes sofridos na II Guerra Mundial, enquanto os Estados Unidos se encontrava à beira do declínio. Até a década de 1970, ocorria a liberalização gradual das barreiras comerciais, aumentando a competição e interdependência entre países. Contudo, com o choque do petróleo e o fim de Bretton Woods, o protecionismo surge novamente como alternativa aos países para escapar das consequências da crise.

A interdependência estava aumentando o número de choques potenciais para as economias, o que o autor chamou de "disturbance effect". Estava também dificultando a realização de objetivos políticos e econômicos, o que chamou de "hindrance effect". Aumentava também a chance de competição que gerasse dano mútuo entre autoridades nacionais, o que chamou de "competitive effect". Percebe-se que as relações econômicas internacionais estavam ganhando espaço, na época, contrariamente ao que

---

<sup>7</sup> O realismo afirma que o Estado é racional e o principal ator internacional, e que o sistema internacional é anárquico, fazendo com que o Estado deva sempre procurar garantir sua sobrevivência e maximizar seu poder. Além disso, o assunto mais importante em sua agenda é segurança nacional, resultando na concentração das atividades estatais no poderio militar.

<sup>8</sup> Os liberais também consideram o Estado como principal ator e o sistema como anárquico. Contudo, acreditam que é possível cooperação, pois os Estados procuram maximizar seu poder e bem estar econômico e para isso desenvolvem acordos mutuamente benéficos, o que leva, a longo prazo, à interdependência entre os países.

acontecia com as questões de segurança nacional, embora estas não deixem de ser relevantes (COHEN, 2008, p. 23).

É neste contexto que a Teoria da Interdependência Complexa, desenvolvida por Robert Keohane e Joseph Nye, oferece uma ampliação dos mecanismos de análise para as Relações Internacionais. Para os autores (2001, p.3), a tradicional agenda de relações internacionais – o balanço de poder, a segurança das nações – não mais define os riscos e possibilidades dos Estados. O mundo está se tornando interdependente na economia, nas comunicações e em aspirações humanas.

Interdependência "na política mundial se refere a situações caracterizadas por efeitos recíprocos entre os países ou entre atores em diferentes países" (KEOHANE & NYE, 2001, p. 8). Esses efeitos frequentemente resultam de transações internacionais (dinheiro, bens, pessoas, mensagens, etc.). Porém, não se deve confundir interconectividade com interdependência. Os efeitos das transações na interdependência dependem das restrições e custos associados a elas. Onde há efeitos de custos recíprocos (não necessariamente simétricos) de transações, há interdependência. Onde não há efeitos de custos significantes, há simplesmente interconectividade.

Na política de interdependência, interesses governamentais, domésticos e transnacionais estão envolvidos. Políticas doméstica e internacional ficam próximas. A noção de interesse nacional do ponto de vista realista se torna difícil de usar de um modo eficaz. Máximas tradicionais de política internacional – como a que os Estados agem só pelo interesse nacional ou que eles tentam maximizar o poder – se tornam ambíguas.

A ideia de poder também é modificada, já que não se restringe mais à força militar. Contudo, o conflito não desaparece quando a interdependência prevalece, apenas toma novas formas, podendo até crescer. As linhas tradicionais de se entender o conflito na política mundial não explica os conflitos de interdependência de um modo eficaz. Aplicar a imagem e retórica erradas aos problemas pode levar a uma análise incorreta e más políticas, como explicam os autores (2001, p.7).

A Teoria da Interdependência Complexa possui três características principais: a ausência de hierarquia entre os temas de agenda internacional, a força militar como um instrumento ineficaz e a existência de outros atores participando da política mundial, algo que é exclusivo dos Estados na teoria realista, isto é, a existência de canais múltiplos (KEOHANE & NYE, 2001, p. 21).

As consequências dessas características para os processos políticos são diversas. A agenda de relações internacionais tem ficado mais diversificada. Isso dificulta a formação de uma hierarquia de interesses. Assim, não é possível assegurar que a segurança militar é o assunto de maior importância das agendas dos Estados. Os direitos humanos, meio ambiente, política, entre outros temas, tendem a possuir o mesmo grau de importância. Além disso, também há a dificuldade de distinguir interesses domésticos de internacionais. A falta de clareza entre política doméstica e internacional leva a pensar nos limites de cálculo dos estadistas. Ainda, torna-se mais difícil de centralizar o poder dentro dos Estados: quanto maior a coerência estatal, maior a habilidade do país de lidar com a interdependência.

Os autores (2001, p. 23) continuam afirmando que a força militar vem diminuindo seu papel, pois a força nem sempre é o melhor meio de atingir objetivos estatais. Os efeitos de seu uso são incertos e caros e, desta forma, o medo de ataques vem diminuindo. Percebe-se, assim, que os objetivos dos Estados estão variando, o que implica em ausência de hierarquia entre eles.

Os canais múltiplos, segundo Keohane & Nye (2001, p. 22) comprovam a existência de outros atores internacionais além do Estado e também desafia a ideia realista de que os Estados são coerentes. Os canais podem ser interestatais (entre Estados), transgovernamentais (desafia o pressuposto realista de que os Estados são unidades coerentes, já que estes podem se juntar e formar Organizações Internacionais) e transnacionais (desafia o pressuposto realista de que os Estados são as únicas unidades importantes do sistema). Esses canais se dão através de laços informais entre elites não governamentais, organizações internacionais, corporações multinacionais, etc. Esses canais comprovam a existência e relevância de outros atores que não os Estados.

Os autores argumentam que os Estados ainda têm papel central, mas insistem que vivemos em uma era de interdependência onde outros atores são também relevantes. Observa-se a relação intrínseca entre Estado, novos atores e o mercado global, já que o Estado está atrelado a uma ampla rede de contatos, interesses e fluxos que envolvem novos atores não estatais.

As relações de interdependência frequentemente ocorrem dentro de um ambiente de regras e procedimentos que regularizam o comportamento dos atores e controlam os efeitos de tais relações. Esse sistema de arranjos que afetam as relações de interdependência é chamado de regime internacional (KEOHANE & NYE, 2001, p. 17).

A teoria desses autores serviu para dar embasamento aos estudos dos regimes internacionais, porque conceitua elementos essenciais para a teoria de regimes, como cooperação e instituições. Para os Keohane & Nye (2001, p.31), instituições são "conjuntos persistentes e conectados de regras (formais e informais) que prescrevem papéis comportamentais, constroem a atividade e moldam expectativas". As instituições abrangem todas as formas de cooperação entre Estados e "servem para agregar preferências na política, e quando as preferências colidem, elas fornecem um mecanismo para a resolução de conflito" (KEOHANE & NYE, 2001, p. 31).

Os Regimes representavam uma forma particular de instituição internacional. De acordo com Cohen (2008, p. 100), "regimes incorporam entendimentos implícitos ou explícitos sobre as regras do jogo que ajudam a sustentar os padrões de cooperação mutuamente benéficos". Deste modo, Regime pode ser definido como:

Conjuntos de princípios implícitos ou explícitos, normas, regras e procedimentos de tomada de decisão em torno do qual as expectativas dos atores convergem em uma determinada área das relações internacionais. Princípios são crenças de fato, o nexos de causalidade, e retidão. As normas são padrões de comportamento definidos em termos de direitos e obrigações. As regras são específicas prescrições ou proibições para ações. Procedimentos de tomada de decisão são práticas em vigor para tomar e implementar escolha coletiva (KRASNER, 1983, p.186).

Os regimes, conforme afirma Keohane & Nye (2001, p. 32) possuem a habilidade de reduzir a incerteza e os custos de transações que inibem a cooperação. Eles estreitam a gama de comportamento previsto, incentivam o cumprimento de normas comuns, facilitam o monitoramento a partir do aumento das interações entre os países e facilitam novos acordos ao diminuir os custos de negociação.

O autor Moravcsk (2000, p. 220) trata sobre regimes internacionais de direitos humanos. Para o autor, as democracias recém estabelecidas entendem que a vinculação aos regimes internacionais de direitos humanos reforçam suas instituições democráticas e são um artifício contra futuros ataques não democráticos. Podemos observar o caso do Brasil, que após o regime militar e a instituição de uma Constituição democrática, assinou inúmeros acordos e pactos de defesa dos direitos humanos.

O regime de direitos humanos é um mecanismo que dificulta a possibilidade dos Estados de romperem com promessas de longo prazo. Quando um país assina um acordo internacional de proteção aos direitos humanos, o não cumprimento pode gerar consequências ao país. O Estado é o grande defensor e também violador dos direitos



humanos. Deste modo, a proteção desses direitos compete a cada Estado e ao sistema Universal de Direitos Humanos.

Moravcsk (2000, p. 217) ainda afirma que os regimes de direitos humanos são diferentes dos regimes que regulam assuntos comerciais, ambientais, financeiros, entre outros, que são desenhados para regular a política externa. As instituições internacionais de direitos humanos se voltam para atividades internas dos Estados que, de forma geral, não são garantidas por ações interestatais. Embora a maioria dos acordos formalmente capacitam governos a desafiar um ao outro, esses desafios quase nunca ocorrem. O caráter distintivo de tais regimes reside em capacitar os cidadãos dos países a questionarem as ações estatais. Os Tribunais e comissões associadas a esses regimes, após serem motivados, julgam se a aplicação das regras internas violam os compromissos internacionais.

A partir dessas teorias, percebe-se a importância que atores não estatais vêm tomando no sistema internacional. Entre esses autores, pode-se encontrar os indivíduos, organizações não governamentais, transnacionais e os entes subnacionais, como estados e municípios. Este fenômeno se acentuou nas últimas décadas do século XX com a interdependência recíproca e a necessidade de cooperação. Além disso, vários objetivos, para serem atingidos, envolvem uma série de atores, não apenas os Estados.

Direitos humanos, conclui-se, são os direitos inerentes a todos os seres humanos, independentemente de raça, sexo, nacionalidade, etnia, idioma, religião ou qualquer outra condição, e todas as três dimensões de direitos estão inter-relacionadas, já que necessitam um do outro para serem efetivados. A conceituação de direitos humanos é passo fundamental para entender este objeto de luta da humanidade. A partir da concepção, é possível começar a compreender a importância de tal tema para os dias atuais e como eles devem ser protegidos, defendidos e efetivados de forma concreta no dia a dia da população. Eles se tornam fundamentais para uma vida digna de qualquer indivíduo e ofensas contra tais direitos, a qualquer e todo cidadão, é uma ofensa global, é uma ofensa a todos os seres humanos. O próximo capítulo mostra a luta secular que populações do mundo inteiro vêm travando para poder definir e proteger os direitos humanos em todas as nações.

## 2. EVOLUÇÃO HISTÓRICA DOS DIREITOS HUMANOS

Os direitos humanos são condições mínimas para que os indivíduos possam viver uma vida digna. Para poder alcançar a vida digna, os direitos devem ser reconhecidos pelo Estado. Contudo, esse reconhecimento não ocorreu de uma hora para outra. Existe uma evolução histórica dos direitos fundamentais. Segundo Comparato (2010, p. 24), a ideia de que os indivíduos e grupos humanos podem ser reduzidos a um conceito ou categoria geral é de elaboração recente na história. O autor ainda assegura que foram necessários vinte e cinco séculos para que a primeira organização internacional afirmasse que “todos os homens nascem livres e iguais em dignidade e direitos”.

### 2.1. HISTÓRIA E FUNDAMENTOS

O surgimento dos direitos humanos pode ser analisado sob diversas formas, segundo cada autor<sup>9</sup>. Mas todos afirmam que os direitos humanos foram alcançados lentamente. Para Bobbio (2004, p. 28), a história da formação das declarações de direitos pode se distinguir em três fases. A primeira deve ser buscada nas teorias filosóficas. Nesta fase, os direitos são considerados universais, mas limitados em relação a sua eficácia, já que são propostas para futuros legisladores. Já a segunda fase, quando as teorias são acolhidas na Declaração de Direitos dos Estados Norte-americanos e na Revolução Francesa, em que o Estado tem poderes limitados, consiste na passagem da teoria à prática (BOBBIO, 2004, p. 29). Os direitos são protegidos apenas nos Estados que os reconhecem. A Declaração Universal dos Direitos Humanos de 1948 inicia a última fase, quando os direitos se tornam universais e positivos, isto é, protegidos.

Assim como os direitos fundamentais, o conceito de Estado também evoluiu. A evolução dos direitos fundamentais é adequada para compreender a evolução do Estado Constitucional. A forma federativa de Estado adotada pelo Brasil a partir da Constituição Federal de 1988 traz obrigações para os entes federativos, os quais são a

---

<sup>9</sup> Para Sarlet (2015, p. 37) existem três etapas constitutivas dos direitos humanos. A primeira é chamada de pré-história, que se estende até o século XVI. A segunda é a intermediária, quando o jusnaturalismo é elaborado e os direitos naturais são firmados. Por fim, iniciada em 1776, a terceira fase, a da constitucionalização, ocorre a partir das declarações de direitos dos povos.

União, os Estados e o Distrito Federal e os Municípios. Conforme Fabris (2010, p. 90), essas obrigações dizem respeito também à proteção aos direitos fundamentais dos cidadãos.

As civilizações clássicas influenciaram a origem dos direitos fundamentais (MARTINS, 1999, p. 254). Comparato (2001, p. 11) alega que o período axial (VII a II a.C.) foi de extrema importância, já que o ser humano é considerado, pela primeira vez, um ser dotado de liberdade e razão. É nesta época que foram lançados os fundamentos intelectuais para a compreensão da pessoa humana e para a afirmação da existência de direitos universais. A ideia de igualdade, a qual diz que todos os seres humanos devem ser igualmente respeitados por serem seres humanos, nasce vinculada à lei escrita que, para os gregos, era o antídoto contra o arbítrio governamental (COMPARATO, 2001, p. 12). Deste modo, as instituições governamentais devem ser utilizadas a serviço dos governados, passo fundamental para a concessão de direitos. É em Atenas, no século VI a.C., que as primeiras instituições democráticas são criadas (COMPARATO, 2001, p. 39).

A transição religiosa para a filosófica e o homem como objeto de análise e reflexão dá origem ao jusnaturalismo, criado pelos gregos. O jusnaturalismo pregava que o simples fato do ser humano existir, faz com que ele seja sujeito de direitos naturais e inalienáveis (SARLET, 2015, p. 38). Já os romanos elaboraram o primeiro mecanismo de proteção aos direitos individuais. Os valores de dignidade da pessoa humana, da liberdade e da igualdade encontram suas raízes nesta época, tanto na cultura Greco-romana quanto no cristianismo, segundo o autor.

Sarlet continua que, já na Idade Média, a doutrina jusnaturalista foi importante, pois foi quando se desenvolveu a ideia de postulados suprapositivos que limitavam o poder e legitimavam o seu exercício. A partir de Hugo Grócio, segundo Ferreira Filho (2010, p. 28), os direitos não são criados pelos homens ou pelos Estados, mas são preexistentes ao Direito, restando a este apenas declará-los. Grócio também afirmou a universalidade desses direitos, comum a todos os seres humanos, independentemente de sua religião (SARLET, 2015, p. 39).

O iluminismo foi fundamental para se pensar os direitos e a cidadania, afirma Martins (1999, p. 255). Também foi nesta época que grandes pensadores surgiram, como Kant, Rousseau e Voltaire, os quais influenciaram grandemente as Declarações da Independência Americana (1776) e Francesa (1789).

Com a Idade Média, vieram os absolutistas. As primeiras manifestações contra a concentração de poder surgiram com a Declaração do Rei Leão de 1188 e a Magna Carta de 1215, na Inglaterra. O primeiro direito que despontou foi a liberdade. Este termo é diferente do declarado no século XVIII, pois não se trata da liberdade em benefício dos outros, mas apenas de alguns estamentos da sociedade, assegura Comparato (2001, p. 44).

No século XVII, desenvolveram-se algumas declarações, como a *Petition of Rights*, de 1628, o *Habeas Corpus Act*, de 1679 e o *Bill of Rights*, de 1689. Os direitos que surgiram com a firmação desses documentos limitaram o poder monárquico e ampliaram liberdades civis na Inglaterra (SARLET, 2015, p. 42).

É no século XVIII, contudo, que a efetivação das declarações aos direitos humanos ocorre. O termo “direitos humanos” foi uma invenção francesa do século XVIII. Anteriormente, o termo mais utilizado era “direitos naturais” (HUNT, 2009, p. 22). Um ano depois, o seu uso já havia se tornado algo comum.

A Declaração de Independência Americana de 1776 constitui o nascimento dos direitos humanos na História (COMPARATO, 2001, p. 48). Esta Declaração protege os direitos de liberdade e igualdade, os quais serão reafirmados após 13 anos com a Declaração Francesa. Ideias de autonomia e igualdade só ganharam influência no século XVIII.

A Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão foi aprovada em 26 de agosto de 1789 (BOBBIO, 2004, p. 79). A Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão possui impetuosidade e simplicidade, de acordo com Hunt (2009, p. 14). Segundo a autora, a Declaração atribuía a soberania à nação, e não mais ao soberano, e eliminava o privilégio ao declarar que todos são iguais perante a lei. Além disso, a Declaração, ao afirmar que os direitos naturais são inalienáveis e sagrados ao homem, formou o objetivo de todo e qualquer governo. A base de toda associação política está inserida no artigo 2º da Declaração Francesa: “o objetivo de toda associação política é a preservação dos direitos naturais e imprescritíveis ao homem”. Desta forma, criou-se algo novo: governos justificados pela sua garantia dos direitos universais (HUNT 2009, p. 116). O terceiro artigo trata sobre a legitimidade do poder da nação, que é una e indivisível, conceito fundamental aos governos democráticos.

A Declaração Francesa influenciou a Declaração Universal dos Direitos Humanos de 1948. O artigo 1º da antiga Declaração proclamou que “os homens nascem e permanecem livres e iguais em direitos”. Já o artigo 1º do documento da ONU diz que

“todos os seres humanos nascem livres e iguais em dignidade e direitos”. Apesar de algumas modificações, a influência é evidente.

Importante característica dos direitos humanos, apontada por Hunt (2009, p. 19), é que esses direitos se tornam significativos quando ganham conteúdo político, direitos humanos em sociedade, e requerem participação ativa daqueles que os detêm. Continua a autora, a igualdade, a universalidade e o caráter natural dos direitos humanos ganham conteúdo político pela primeira vez na Declaração de Independência de 1776 e na Declaração Francesa de 1789<sup>10</sup>.

A instauração de regimes representativos foi acontecimento essencial na luta pela afirmação dos direitos humanos. (BOBBIO, 2004, p. 40). Os Estados de Direito são os que possuem sistemas de garantias dos direitos fundamentais. Os direitos do homem tornaram-se a base das Constituições democráticas modernas.

Kant (1989, p.12), em *A Paz Perpétua*, afirma que “a violação do direito ocorrida num ponto da Terra é percebida em todos os outros pontos”. Esta afirmação é uma maneira de justificar a internacionalização dos direitos humanos. A Declaração Universal dos Direitos do Homem aprovada pela Assembleia Geral das Nações Unidas, em 10 de dezembro de 1948, mostra que um sistema de valores pode ser reconhecido universalmente (BOBBIO, 2004, p. 26). A Declaração se tornou uma inspiração e orientação na fundamentação e proteção dos direitos humanos. Pela primeira vez, conforme Bobbio (2004, p. 27), um sistema de princípios fundamentais da conduta humana foi livre e expressamente aceito pela maioria dos homens da terra.

Após o fracasso da Liga das Nações, fundada depois da Primeira Guerra Mundial, criou-se a Organização das Nações Unidas em 1945, com a assinatura da Carta das Nações Unidas por 51 países. A Carta das Nações Unidas afirmou o “respeito e cumprimento universal dos direitos humanos e das liberdades fundamentais para todos, sem distinção de raça, sexo, língua ou religião”. Posteriormente, em 1948, aprovou-se a Declaração Universal dos direitos Humanos, criada após a catástrofe da Segunda Guerra Mundial, quando o desrespeito e o desprezo pelos direitos humanos resultaram em atos bárbaros que ofenderam a consciência da humanidade (preâmbulo). A Declaração expressou um ideal, algo a ser alcançado.

Com a Declaração Universal de 1948, os homens tornaram-se sujeitos de direito internacional, adquiriram a cidadania mundial e são titulares do direito de exigir o

---

<sup>10</sup>A *Bill of Rights* inglesa de 1689 não afirmava a universalidade dos direitos, sendo esses de determinado povo. As novas Declarações inovam neste ponto, o da universalidade.

respeito aos direitos fundamentais perante o seu Estado (BOBBIO, 2004, p. 117). A Declaração Universal de Direitos Humanos é o marco da internacionalização desses direitos. Após a sua assinatura, dezenas de tratados, pactos e convenções já foram firmados entre os países sobre o tema.

Os tratados internacionais de direitos humanos, de acordo com Piovesan (1998, p. 22) têm como fonte o Direito Internacional dos Direitos Humanos, o qual foi construído após a Segunda Guerra Mundial. Segundo Richar B. Bilder (2010, p. 7), o Direito Internacional dos Direitos Humanos consiste em um sistema de normas internacionais, procedimentos para promover os direitos humanos em todos os países, no âmbito mundial. O autor ainda afirma que a ideia de que os seres humanos possuem direitos e liberdades é antiga, mas a concepção de que os direitos humanos são objeto de regulação internacional é algo recente. Deste modo, a proteção dos direitos humanos não é função exclusiva do Estado, isto é, deve ser tema de interesse internacional (PIOVESAN, 1998, p. 24).

Em *Temas de Direitos Humanos*, Flávia Piovesan (1998, p. 30) relata que com o desenvolvimento do Direito Internacional dos Direitos Humanos formou-se o sistema normativo global de proteção dos direitos humanos. O sistema é integrado por pactos globais e regionais, e de alcance geral e específico.

## 2.2. EVOLUÇÃO DO ESTADO DE DIREITO

O desenvolvimento do Estado de Direito é peça essencial para a proteção dos direitos humanos. Estado de Direito, segundo Lang (2007, p. 61), começou a ser desenvolvido na Alemanha, no século XVIII e sua teoria contrapõe-se ao Estado absolutista, em que o governante concentrava o poder. Americanos e franceses declararam os direitos como ruptura com a antiga autoridade. Deste modo, o Estado de Direito, em que toda atividade estatal está submetida ao Direito, busca a defesa e a efetivação dos direitos fundamentais e a separação dos poderes, segundo o autor.

Com a evolução do Estado Inglês, a independência dos Estados Unidos e a Revolução Francesa, nasce a primeira fase do constitucionalismo moderno, em que o Estado deve garantir a liberdade do indivíduo e a mínima intervenção estatal (MATTÉ,

2007, p. 201). Esta concepção liberal<sup>11</sup> afirma os direitos negativos, em que o Estado não deve intervir para garantir a liberdade dos sujeitos.

O modelo liberal, no entanto, privilegiou a burguesia em detrimento das mulheres, idosos e crianças, como afirma Matté (2007, p. 201). Deste modo, após Revolução Industrial, a ideia de ação do Estado na garantia de direitos tornou-se central, já que a liberdade sem controle gera desigualdade social. Após este momento, a teoria marxista ganha força. Segundo o marxismo, o homem deve ser visto como parte da sociedade. Kant assinala que todo homem tem dignidade e não preço, ou seja, não pode ser substituível, não é uma coisa. Contudo, conforme Comparato (2001, p. 23), os atos nazistas despersonalizaram os seres humanos, esvaziando o próprio ser. Analogamente, mas não de forma tão trágica, o capitalismo faz o mesmo processo. Enquanto o capital é personificado, o indivíduo torna-se apenas mercadoria no processo de produção.

Deste modo, a proteção legal volta-se à sociedade. O Estado de Bem-Estar Social é criado principalmente após as Grandes Guerras, o qual procura agir a favor do indivíduo e cria serviços que afirmam os direitos dos cidadãos (MATTÉ, 2007, p. 202). Este Estado pode ser chamado também de Estado Social de Direito.

No campo dos direitos sociais ocorreu uma proliferação de direitos, segundo Bobbio (2004, p. 66). Isso aconteceu, pois várias mudanças incidiram na sociedade, resultados de inovações tecnológicas e transformações sociais. Por exemplo, após a Revolução Industrial, cria-se o direito ao trabalho; o aumento de número de idosos e de sua longevidade exige maior proteção desses indivíduos (BOBBIO, 2004, p. 71). Com esses direitos, surgiram novos sujeitos, como a mulher e a criança, o idoso, o trabalhador, entre outros. No entanto, a prática dos direitos sociais é mais difícil de ser alcançada, já que exige intervenção ativa do Estado, produzindo uma organização de serviços públicos e o Estado social, como afirma o autor.

Os dois tipos de Estados já citados não foram suficientes, pois o modelo liberal criou as desigualdades e o social não conseguiu materializar os direitos sociais, até mesmo sufocou as liberdades dos indivíduos por vezes, como alega Matté (2007, p. 202). Desta forma, cria-se o Estado Democrático de Direito, o qual procura conciliar os dois antigos modelos. Esse modelo ampara não só o indivíduo ou a sociedade, mas também os grupos de indivíduos, como as mulheres e as crianças.

---

<sup>11</sup> Esta concepção diz respeito à liberdade individual, que é protegida pelos direitos fundamentais. A palavra “liberal”, citada acima, não diz respeito ao Estado Liberal, já que os Estados eram considerados republicanos.

O final do século XX foi marcado pela globalização e por grandes empresas transnacionais, as quais geram exploração do trabalho, degradação ambiental e impedem a materialização dos direitos fundamentais. Assim, o Estado, por mais que tente, não consegue resolver as carências da sociedade. É desta forma que se cria o Terceiro Setor, que é “a sociedade organizada em entidades sem fins lucrativos que, através de atividades sociais, procura amenizar o desequilíbrio causado pelas transnacionais” (MATTÉ, 2007, p. 205). Deste modo, o autor declara que o Estado Democrático de Direito positiva os Direitos Humanos e busca realizar sua proteção com o auxílio da sociedade organizada.

Este segundo capítulo mostra os debates e lutas travadas durante séculos pela sociedade. Ponto capital apresentado é a sentença de Kant em *A Paz Perpétua*, o qual diz que “a violação do direito ocorrida num ponto da Terra é percebida em todos os outros pontos”. A partir de tal afirmativa, percebe-se a importância que ofensas em uma localidade, como no Município de São José, são violações a todos os seres humanos. É a partir desta afirmação que se nota a internacionalização dos direitos humanos.

Outro ponto que justifica a internacionalização dos direitos humanos é o fracasso da Liga das Nações. Ofensas cometidas aos direitos humanos em localidades tornaram-se, posteriormente, a Segunda Guerra Mundial. Ignorar tais afrontas ou não conseguir articular ações que punam tais agravos tem um resultado negativo à população mundial. Após a guerra, a ONU organiza-se e afirma o “respeito e cumprimento universal dos direitos humanos e das liberdades fundamentais para todos, sem distinção de raça, sexo, língua ou religião”.

Ainda, com a Declaração Universal de 1948, os homens tornaram-se sujeitos de direito internacional, adquiriram a cidadania mundial e são titulares do direito de exigir o respeito aos direitos fundamentais perante o seu Estado, lembrando Bobbio (2004, p. 117). A Declaração Universal de Direitos Humanos é o marco da internacionalização desses direitos.



### **3 DIREITOS HUMANOS NA CONSTITUIÇÃO BRASILEIRA DE 1988**

Após vinte e um anos de regime militar, a Constituição de 1988 instaura o regime político democrático no Brasil novamente. Pelo fato de a Constituição ser precedida por período autoritário, o seu conteúdo é uma reação ao regime de supressão das liberdades e direitos fundamentais. Os direitos humanos ganham relevância e a Carta de 1988 torna-se a mais abrangente e pormenorizada sobre direitos humanos já adotada no país, como observa Piovesan (1997, p. 55).

#### **3.1 O PAPEL DOS DIREITOS FUNDAMENTAIS NA CARTA DE 1988**

Após o regime militar brasileiro, uma nova Constituição é elaborada no final da década de 1980. Na Carta, os direitos fundamentais ganham relevância e também são incluídos mecanismos de proteção do cidadão e direitos nunca antes previstos em nível constitucional. Já no preâmbulo da Carta de 1988, observa-se que a instituição do Estado Democrático é destinada a assegurar "o exercício dos direitos sociais e individuais, a liberdade, a segurança, o bem-estar, o desenvolvimento, a igualdade e a justiça". O Estado democrático tem o objetivo de proteger os direitos fundamentais.

Ingo Wolfgang Sarlet (2015, p. 59), assim como Piovesan, considera que existe uma íntima vinculação entre os direitos fundamentais e as noções de Constituição e Estado de Direito. O autor relembra o artigo 16 da Declaração Francesa, a qual afirmava que "toda sociedade na qual a garantia dos direitos não é assegurada, nem a separação dos poderes determinada, não possui Constituição". Esta afirmação indica o núcleo das Constituições, que é a limitação do poder público mediante a garantia de direitos fundamentais e a separação dos poderes. A Declaração da Virgínia também afirma que o Estado está condicionado aos limites de sua Constituição. Os direitos fundamentais tornaram-se a essência do Estado constitucional, consagrando a vinculação entre direitos fundamentais, ideias de Constituição e Estado de Direito.

Essencial destacar que os direitos fundamentais, além de serem limitadores de poder, também se tornaram critérios de legitimação deste poder (SARLET, 2015, p.60). Esses direitos condicionam a validade das normas produzidas e norteiam o Estado. Sarlet comenta que Perez Luño, em *Los Derechos Fundamentales* (p. 19), afirma que "o Estado de Direito exige e implica, para sê-lo, a garantia dos direitos fundamentais, ao passo que estes exigem e implicam, para sua realização, o reconhecimento e a garantia do Estado de Direito".

É reconhecido que democracia e direitos fundamentais possuem relação de interdependência e reciprocidade, continua o autor (2015, p. 62). Os direitos fundamentais são considerados garantia, instrumento e pressuposto da democracia. Isso ocorre com o reconhecimento de um espaço de liberdade real, com o direito à participação com liberdade e igualdade, e com a garantia dos direitos políticos, os quais são considerados o fundamento e a legitimidade da ordem democrática. Sarlet continua dizendo que "a liberdade de participação política do cidadão, como possibilidade de intervenção no processo decisório (...) constitui, a toda evidência, complemento indispensável das demais liberdades". A partir da liberdade de participação, é possível garantir os direitos das minorias contra os desvios de poder.

A Constituição Federal de 1988 está dividida em nove títulos. Os direitos e as garantias fundamentais estão concentrados no título II, entre os artigos 5 a 17. Dentro do título II existem cinco capítulos: dos direitos individuais e coletivos, dos direitos sociais, da nacionalidade, dos direitos políticos e dos partidos políticos.

Em relação ao título dos direitos fundamentais na Carta de 1988, apresentam-se algumas características: a Constituição tem caráter analítico, possui pluralismo e forte cunho programático e dirigente (SARLET, 2015, p. 66). O cunho analítico e regulamentador é percebido no Título II, dos direitos e garantias fundamentais, que contém sete artigos, seis parágrafos e cento e nove incisos. Tem a intenção de proteger as conquistas contra erosões ou supressões. O cunho pluralista é observado na reunião de direitos sociais, clássicos e de diversos novos direitos encontrados no título II. Por fim, o cunho programático e dirigente é resultado do grande número de normas dependentes de regulamentação legislativa, estabelecendo tarefas, programas, ordens e ações que devem ser implantadas pelo poder público.

Todas as Constituições brasileiras proclamaram Declarações de Direitos (FERREIRA FILHO, 2010, p. 117). Todavia, a Constituição vigente possui algumas características peculiares. Por exemplo, é importante frisar, afirma Piovesan (2009, p. 196), que esta é a primeira Constituição a iniciar seu texto pelos direitos e garantias individuais (título II) antes mesmo de expor sobre a organização do Estado (título III). Tal inovação dá lógica ao texto, já que esses direitos constituem valores para toda a Constituição.

Há ainda a previsão de novos direitos e o reconhecimento da titularidade coletiva de direitos, com alusão à legitimidade de sindicatos, associações e entidades de classe para a defesa de direitos humanos. Continua a autora que a Carta de 1988 tem a maior legitimidade popular, graças a participação popular a partir de emendas em sua elaboração<sup>12</sup>. Ferreira Filho (2010, p. 117) cita outras inovações, como a enumeração dos direitos e deveres individuais e coletivos no capítulo I e os direitos sociais no capítulo II, para posteriormente desenvolver as questões sobre nacionalidade, direitos políticos e partidos políticos.

A maior inovação é encontrada no art. 5º, parágrafo primeiro, o qual afirma que "as normas definidoras dos direitos e garantias fundamentais têm aplicação imediata". Assim, ficou consagrado o *status* jurídico diferenciado e reforçado dos direitos fundamentais (SARLET, 2015, p. 68). Este parágrafo tem como objetivo realçar a força normativa dos direitos fundamentais.

A nova Constituição de 1988 inovou em mais um aspecto: foi a primeira a prever um título próprio destinado aos princípios fundamentais, encontrados já na parte inaugural da Carta (depois do preâmbulo e antes dos direitos fundamentais), afirma Sarlet (2015, p. 97). Os princípios fundamentam todo o texto constitucional, inclusive os direitos fundamentais. Entre os princípios fundamentais conhecidos, a dignidade da pessoa humana (art. 1º, inc. III) é reconhecida pelo direito. Alguns dos direitos de 3º dimensão são encontrados no título I, dos princípios fundamentais. Eles são: a independência nacional, autodeterminação dos povos, não intervenção, defesa da paz, e solução pacífica dos conflitos (art. 4º, incisos I, III, IV, VI, VII respectivamente).

---

<sup>12</sup> Foi assegurada a apresentação de emendas populares ao projeto de Constituição, desde que fosse subscrita por trinta mil ou mais eleitores brasileiros (sendo vedado a cada eleitor subscrever mais de três emendas), em listas organizadas por, no mínimo, três entidades associativas, legalmente constituídas, que deveriam se responsabilizar pela idoneidade das assinaturas (CARDOSO, 2010, p. 59).

Os direitos fundamentais encontrados na Constituição observam o princípio da dignidade humana e são universais quanto à titularidade, igualitários quanto ao conteúdo e inalienáveis quanto à vinculação ao sujeito (MARTINS NETO, 2003, p. 177). Os direitos fundamentais são concretizações do princípio fundamental da dignidade da pessoa humana, consagrado pela Constituição de 1988. Flávia Piovesan (1997, p. 41) também relata que a Constituição Brasileira de 1988 concebe a compreensão contemporânea de direitos humanos, tratando-a como indivisível, interdependente e inter-relacionada, no qual os direitos de primeira, segunda e terceira geração são considerados igualmente importantes e fundamentais. Os direitos sociais cumprem a função de complementação, tornando reais os direitos liberais e políticos, formando com estes uma unidade indivisível. Também é percebido tal aspecto ao notar-se que é a primeira Constituição a incluir os direitos sociais e econômicos aos direitos e garantias fundamentais (título II)<sup>13</sup>.

A Constituição de 1988 contempla direitos fundamentais de todas as dimensões. Ao ler-se o título II, é possível encontrar os direitos clássicos, como à vida, à propriedade e à liberdade e, ao decorrer do título II, os direitos sociais e políticos. Também é possível observar a influência da Declaração Universal dos Direitos Humanos de 1948, além de vários pactos e tratados internacionais assinados pelo país.

Os direitos tradicionais são assegurados já no caput do art. 5º, que diz "todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade". Os próximos 78 incisos consagram direitos antigos, novos, e mostram o desdobramento dos direitos tradicionais.

A Constituição de 1988 inclui já no início os direitos sociais, no art. 6º: "são direitos sociais a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados". Contudo, este não é um artigo taxativo, apenas exemplificativo, podendo haver outros direitos sociais espalhados pela Carta. Juntamente com os direitos, o texto constitucional apresenta tarefas, fins e diretrizes a serem perseguidas pelo Estado e pela sociedade.

---

<sup>13</sup> Nas antigas Constituições, os direitos sociais e econômicos possuíam um capítulo próprio, o da "ordem econômica e social".

Sobre a educação, o art. 205 afirma que "a educação, direito de todos e dever do Estado e da família, será promovida e incentivada com a colaboração da sociedade". À saúde, a norma constitucional assegura que "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" (at. 196). Os serviços de saúde e educação não são atividades privativas do Poder Público, que regulamenta, fiscaliza e controla as ações e serviços, mas sua execução pode ser realizada por terceiros, pessoa física ou jurídica de direito privado.

O art. 7º, com seus 34 incisos, traz uma gama de direitos reservados aos trabalhadores, tanto urbanos quanto rurais. Os direitos dos trabalhadores se estendem até o art. 11. De todos os direitos sociais enunciados no art. 6º, apenas o trabalho foi pormenorizado no próprio texto constitucional. Os demais tiveram seu desenvolvimento fora do catálogo, como alega Martins Neto (2003, p. 171). Portanto, os direitos fundamentais são encontrados dentro e fora da Constituição brasileira.

O Brasil, deste modo, é um Estado Social e Democrático de Direito. Isso é notado pela previsão de grande quantidade de direitos sociais em nossa Constituição, a qual inclui o art. 6º, 7º ao 11º (dos trabalhadores), e outros dispersos pela Constituição Brasileira de 1988.

Os direitos de nacionalidade (arts. 12 e 13), os políticos (arts. 14 a 16) e as normas sobre partidos políticos (art. 17), respectivamente capítulos II, IV e V do título II, podem ser agrupados sob a denominação de direitos de cidadania (SARLET, 2015, p. 181). Esses direitos têm sua titularidade atribuída a grupos específicos: os nacionais e cidadãos.

Os direitos fundamentais são protegidos por cláusula pétrea pelo art. 60, parágrafo 4º: "não será objeto de deliberação a proposta de emenda tendente a abolir: os direitos e garantias individuais". As cláusulas pétreas resguardam os valores fundamentais da ordem constitucional (PIOVESAN, 1997, p. 98).

Em certos casos, ocorre a colisão entre direitos, quando em uma situação pode-se aplicar direitos diferentes e com consequências totalmente diversas um do outro. O ideal, como garante Ferreira Filho (2010, p. 123), é a conciliação dos direitos.

Entretanto, há momentos em que isto não é possível. Nestes casos, o mais correto é aplicar o direito que mais auxilia a pessoa humana.

O Estado é o sujeito passivo nas relações em todos os casos. É ele quem deve respeitar as liberdades e prestar os serviços e a proteção judicial (FERREIRA FILHO, 2010, p.126). Ele não será sempre o único polo passivo. Quanto às liberdades e aos direitos de solidariedade, todos devem respeitá-los. Os direitos de solidariedade encontram-se no título VIII, da ordem social, e possuem capítulo específico. O capítulo V enuncia o direito da comunicação social, e o capítulo VI o meio ambiente, afirmando que "todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações".

O titular dos direitos fundamentais é quem figura como sujeito ativo da relação jurídica, enquanto o destinatário é a "pessoa física, jurídica ou ente despersonalizado em face da qual o titular exige o respeito, proteção ou promoção de seu direito" (SARLET, 2015, p. 215).

### 3.2. DIREITOS HUMANOS EXPRESSOS E NÃO EXPRESSOS

A Constituição de 1988 consagra que "os direitos e garantias expressos nesta Constituição não excluem outros decorrentes do regime e dos princípios por ela adotados, ou dos tratados internacionais em que a República Federativa do Brasil seja parte" (art. 5º, § 2º). Isso implica dizer que os direitos fundamentais se concentram no título II, mas não são exclusividade destes capítulos. Deste modo, tornam-se normas meramente exemplificativas, e não taxativas, já que é possível encontrar outros direitos espalhados pela Constituição. Também significa que os direitos enunciados em tratados serão protegidos pelo direito constitucional, possuem natureza de norma constitucional, de acordo com Piovesan (1997, p. 83). Apesar de não compor a Constituição, os novos direitos preenchem e complementam o catálogo, por isso vincula-se natureza constitucional a esses direitos.

Percebe-se que os direitos fundamentais estão distribuídos pelo texto constitucional ao chegarmos ao Título VIII, da ordem social. Este título possui oito

capítulos, em que o primeiro trata sobre direito à seguridade social, que engloba o direito à saúde, previdência social, assistência social, o segundo capítulo disserta sobre a educação, cultura e desporto, o capítulo V sobre a comunicação social, o VI sobre meio ambiente, o VII discursa sobre os direitos da família, da criança, do adolescente, do jovem e do idoso e, por fim, o capítulo VIII é sobre os direitos dos indígenas.

Sarlet (2015, p. 72) aponta que existe um conceito materialmente aberto de direitos fundamentais, já que existem direitos positivados em outras partes da Constituição e até em tratados internacionais. Além disso, podem existir direitos fundamentais não escritos, implícitos nas normas do catálogo, decorrentes dos princípios e do regime da Constituição. O conceito materialmente aberto de direitos fundamentais abrange direitos não expressamente positivados. Pode-se concluir, segundo Sarlet (2015, p. 73), que o sistema de direitos humanos é aberto e flexível, receptivo a novos conteúdos e desenvolvimentos.

Assim, os direitos fundamentais podem ser entendidos em sentido formal ou material. Segundo Sarlet (2015, p. 81), que baseou sua escrita em Konrad Hesse, os direitos fundamentais em sentido formal foram consagrados no catálogo de direitos fundamentais. Já os direitos fundamentais em sentido material são aqueles que, apesar de serem encontrados fora do catálogo, são equiparados aos direitos formalmente fundamentais por causa de seu conteúdo e importância.

Pode-se observar, desta forma, a existência de dois grupos de direitos fundamentais, os expressamente positivados (ou escritos) e os não escritos, os que não foram previstos expressamente pelo direito constitucional ou internacional (SARLET, 2015, p.88). No primeiro grupo, encontramos os direitos previstos na Constituição, tanto no título II como em outros capítulos da Carta, como os encontrados em tratados internacionais e que foram positivados. Piovesan (1997, p. 87) completa dizendo que os implícitos são tanto os direitos subentendidos das regras de garantias, quanto os decorrentes do regime e dos princípios constitucionais<sup>14</sup>.

Ferreira Filho também explica sobre os direitos fundamentais implícitos. Para o autor (2010, p. 117), a fundamentalidade independe de positivação numa Declaração.

---

<sup>14</sup> Sarlet (2015, p. 88) possui uma visão distinta sobre o segundo grupo de direitos. O autor afirma que os direitos implícitos subentendidos das regras de garantias e os decorrentes do regime e dos princípios constitucionais são duas categorias distintas. Desse modo, os direitos não escritos seriam separados em duas categorias, e não apenas uma, como classifica Piovesan.

Assim, os direitos são constituídos pela matéria (essência) fundamental e por isso são chamados de direitos materialmente fundamentais.

Citando a opinião de Robert Alexy, Ferreira Filho afirma que um direito fundamental deve possuir cinco características: ser vinculado diretamente à dignidade humana; dizer respeito a todos os seres humanos; ter valor moral; ser capaz de promoção ou garantia pelo direito; e ser essencial para a vida dos indivíduos. Com todas estas características, os direitos fundamentais são considerados materiais, estejam ou não positivados em documentos.

Como nem todos os documentos enunciam direitos fundamentais que apresentam todos esses cinco traços, existem direitos fundamentais denominados de “apenas formais”. A Carta de 1988 apresenta direitos fundamentais materiais e também direitos fundamentais formais. O direito à vida é um direito material, por apresentar as cinco características, enquanto o direito a certidões é um direito formal<sup>15</sup>.

### 3.3. TRATADOS INTERNACIONAIS

A partir do processo de redemocratização do país, o Brasil começou a assinar importantes tratados internacionais<sup>16</sup> sobre direitos humanos, os quais influenciaram enunciados da nova Constituição<sup>17</sup> (PIOVESAN, 1998, p. 32). Na afirmação da autora, o legislador buscou orientação e inspiração nos tratados internacionais, além de tentar colocar em harmonia o Direito interno às obrigações assumidas pelo país nos tratados assinados. Desta forma, a violação dos direitos humanos não é apenas de responsabilidade nacional, mas de responsabilidade internacional também.

Segundo o raciocínio de Piovesan (1998, p. 40), os tratados internacionais podem complementar e estender o rol de direitos fundamentais. Ao assinar tratados internacionais sobre direitos humanos, o Brasil amplia o universo de direitos nacionalmente assegurados.

---

<sup>15</sup> O direito a certidões é considerado formal, porque, mesmo estando diretamente ligado à dignidade humana, dizer respeito a todos os seres humanos, não é um direito com valor moral ou “essencial” para a vida do indivíduo, que pode viver sem a certidão.

<sup>16</sup> Segundo Piovesan (1997, p. 74), os tratados internacionais são acordos internacionais juridicamente obrigatórios e vinculantes e constituem a principal fonte de obrigação do Direito Internacional.

<sup>17</sup> O inciso III do art. 5º da Constituição de 1988 prevê que “ninguém será submetido a tortura nem a tratamento desumano ou degradante”, reprodução literal do art. V da Declaração Universal de Direitos Humanos de 1948 (PIOVESAN, 1998, p.39).



O texto constitucional ainda traz uma inovação, um novo regime jurídico aplicável aos tratados internacionais de direitos humanos. Esses tratados são incorporados automaticamente pelo Direito brasileiro, como afirma Piovesan (1998, p. 57). Eles apresentam status de norma constitucional, o que difere dos tradicionais tratados, que devem passar pelas regras impostas pela sistemática legislativa e possuem status infraconstitucional. Os tratados de direitos humanos objetivam a proteção da pessoa humana, por isso seu caráter diferenciado.

### 3.4. CLASSIFICAÇÃO DOS DIREITOS FUNDAMENTAIS

Há várias tentativas de classificação dos direitos fundamentais. Martins Neto (2003, p. 126) expõe suas ideias sobre classificação, ao afirmar que "qualquer que seja a universalidade que se pretenda estratificar, nunca existe apenas uma possibilidade, mas diversas, porque vários são os critérios de reunião e separação das espécies de que se pode derivar a montagem de grupos". Pode-se classificá-los de acordo com o objeto dos direitos fundamentais<sup>18</sup>, ou a geração em que os direitos fazem parte, ou até mesmo pela titularidade do direito.

O autor Ingo Wolfgang Sarlet (2015, p. 165) também alerta para a complexidade da tentativa de classificação dos direitos fundamentais. Isso ocorre, porque os direitos fundamentais possuem variadas funções e estrutura normativa complexa, além de cada ordem constitucional possuir suas especificidades. Ao lado disso, diversos critérios classificatórios podem ser utilizados. A classificação torna-se importante ao dar parâmetros sobre a interpretação dos direitos, suas funções e sobre o regime jurídico aplicável.

Os direitos fundamentais estão sempre em correlação com um dever de outrem, impõem respeito da outra parte, exigindo uma conduta que não frustrate ou perturbe o direito do titular. Com referência em R. Alexy, e seguindo esta lógica, Sarlet (2015, p. 173) divide os direitos fundamentais em direitos de defesa e direitos de prestação<sup>19</sup>. Esta

---

<sup>18</sup> Ferreira Filho (2010, p. 124) acredita que a tipologia mais expressiva é que leva em consideração o objeto dos direitos fundamentais. Para ver mais, Manoel Gonçalves Ferreira Filho, *Direitos Humanos Fundamentais*, São Paulo, 2010, p. 124.

<sup>19</sup> O critério utilizado neste trabalho é o defendido por João dos Passos Martins Neto, *Direitos Fundamentais*, São Paulo, 2003, p.149, e Ingo Wolfgang Sarlet, *A Eficácia dos Direitos Fundamentais*, Porto Alegre, 2015, p. 147.

classificação, que segue o critério da funcionalidade, é abrangente e elástica, moldando-se às peculiaridades do direito constitucional.

Grande diferença entre os direitos de defesa e de prestação é que os primeiros são previstos como de eficácia plena, enquanto os segundos são considerados normas de eficácia limitada, já que necessitam de uma ação positiva para serem alcançados (SARLET, 2015, p. 169).

Há de levar em conta que várias normas definidoras de direitos fundamentais exercem simultaneamente duas ou mais funções. Assim, a distinção entre as diversas funções dos direitos nem sempre é clara e perfeitamente delimitada, como afirma Sarlet (2015, p.172). A inclusão de um direito no grupo prestacional ou defensivo dá-se pela predominância do elemento de prestação ou defesa, já que, muitas vezes, os direitos possuem duas dimensões.

De acordo com a matriz liberal, existem os direitos de defesa do indivíduo contra as intervenções do Estado em sua liberdade pessoal e propriedade. Os direitos de defesa, assegura Sarlet (2015, p. 175), objetivam a limitação do poder estatal, o que assegura liberdade aos indivíduos. Esses direitos criam uma obrigação de abstenção por parte dos poderes públicos, que devem respeitar os interesses individuais, por meio da omissão de interferências na esfera de liberdade individual. Isso não significa a exclusão total do Estado, mas a formalização e limitação de suas ações, ou seja, a intervenção no âmbito da liberdade não é vedada em si, mas apenas a intervenção em desconformidade com a Constituição. Deste modo, os direitos fundamentais de defesa possuem competência negativa para o poder público, mas também outorgam o direito de exigir omissões do Estado, com o objetivo de evitar agressões à esfera de liberdade.

Os direitos fundamentais de defesa - podem ser chamados também de direito de abstenção - exigem dos sujeitos passivos<sup>20</sup> uma conduta negativa. Martins Neto oferece alguns exemplos: o não impedimento de ações autorizadas (como a expressão de uma ideia), ou a não invasão de âmbitos reservados (como o lar). Continua o autor que, na Constituição Federal de 1988, eles compõem a maioria e o direito tradicional é o direito à vida. Esta categoria inclui as liberdades clássicas (como a de pensamento e a de expressão), as novas liberdades (sindical e a de greve), as inviolabilidades (intimidade,

---

<sup>20</sup> Importante lembrar que o Estado será sempre sujeito passivo nas ações que envolvem os direitos fundamentais.

imagem), de propriedade, o direito político de sufrágio (votar), e o direito à igualdade de tratamento (cor, sexo, credo). É observado que houve a incorporação de grande quantidade de novas manifestações desses direitos. Como exemplo, pode-se citar a maioria dos direitos políticos e parte dos direitos sociais, direito à liberdade de informática, ou na área da manipulação genética, transplante de órgãos, etc.

No que concerne os direitos sociais, é preciso lembrar que eles formam uma gama diversa de direitos de defesa e direitos de prestação. Sarlet (2015, p. 180) diz que os direitos dos trabalhadores (art. 7º a 11) são concretizações do direito de liberdade e do princípio de igualdade. É o caso do direito à greve (art. 9º) ou da limitação da jornada de trabalho (art. 7º, inc XIII e XIV). Os direitos políticos possuem natureza mista, tanto prestacional quanto de defesa. Eles são essenciais para a ordem democrática.

Sobre o conceito e objetivo dos direitos fundamentais prestacionais, Sarlet (2015, p. 191) comenta:

Os direitos fundamentais a prestações objetivam, em última análise, a garantia não apenas da liberdade-autonomia (liberdade perante o Estado), mas também da liberdade por intermédio do Estado, partindo da premissa de que o indivíduo, no que concerne à conquista e manutenção de sua liberdade, depende em muito de uma postura ativa dos poderes públicos.

Deste modo, enquanto os direitos de defesa requerem uma posição de respeito e abstenção do poder público, os direitos a prestações requerem posição ativa do Estado, o qual se vê obrigado a realizar prestações jurídicas e materiais aos indivíduos. Os direitos fundamentais de prestação impõem ao Estado uma conduta ativa, o qual deve realizar uma prestação de dar ou fazer algo em proveito do titular (MARTINS NETO, 2003, p. 151). Eles possuem correlação com um dever positivo, ou seja, necessitam da ação do Estado, ou do particular, para a sua completa concretização.

A Constituição atual deu grande ênfase a esses direitos. Isso é possível perceber ao observar que existe um capítulo para os direitos sociais, além dos direitos prestacionais espalhados pela Carta de 1988. Os direitos sociais, que são encontrados nos art.6º ao 11º da Constituição de 1988, podem ser tanto concretizações dos direitos tradicionais de liberdade e igualdade, quanto direitos a prestações. Os direitos sociais também podem ser distinguidos pela sua titularidade, já que existem os direitos a todos

e os reservados aos trabalhadores, por exemplo. A partir desta classificação, nota-se que os direitos sociais não são um grupo homogêneo, mas possuem diferenças entre si.

Os direitos a prestação estão divididos em dois grupos: os direitos a prestação em sentido amplo e os de sentido estrito. Os primeiros dizem respeito às funções do Estado de Direito de matriz liberal, com o objetivo de proteger os direitos de liberdade e igualdade (SARLET, 2015, p. 19). Já os direitos a prestação em sentido estrito são os que possuem relação com a atuação dos poderes públicos como expressão do Estado Social. Os indivíduos podem obtê-los também de particulares<sup>21</sup>.

Martins Neto (2003, p. 151) divide os direitos de prestação em dois grupos: os de sentido próprio e os de sentido impróprio. Os primeiros exigem do poder público uma ação positiva que pode ser obtida por particulares, como o ensino fundamental gratuito ou os serviços de saúde. Já os de sentido impróprio exigem ação positiva somente de exclusividade do Estado. O principal exemplo, confirma Martins Neto (2003, p. 151), é o poder de polícia do Estado, pelo qual o poder público possui competência de defender os particulares contra danos em suas relações com outros indivíduos.

Todos os direitos possuem uma função positiva genérica, isto é, representam vantagens ao seu titular, o sujeito ativo. Para distinguir entre direito de prestação e abstenção, as ideias de função positiva e negativa se referem aos reflexos dos direitos sobre os sujeitos passivos. Para entender melhor, utiliza-se este exemplo, empregado por Martins Neto (2003, p.154): o direito de propriedade possui função positiva no que concerne ao direito de uso pelo proprietário. No entanto, é um direito de função negativa no que diz respeito aos outros que não possuem esta propriedade e que devem omitir a prática de atos de violação. Deste modo, o direito à propriedade é caracterizado como um direito de abstenção. Encontra-se assim, a principal característica dos direitos de abstenção, o dever de omitir atos que violem o direito de outrem.

Sarlet (2015, p. 70) acredita que os direitos fundamentais estão vivenciando o seu melhor momento na história constitucional do país no que diz respeito ao seu reconhecimento jurídico interno e pelos mecanismos que se colocaram à disposição dos operadores de Direito, que auxiliam na efetivação do ordenamento. Contudo, para não

---

<sup>21</sup> Para saber mais, Ingo Wolfgang Sarlet, *A eficácia dos direitos fundamentais: uma teoria geral dos direitos fundamentais na perspectiva constitucional*, Porto Alegre, 2015, 12. ed. p. 196a 214.

se tornar mero discurso, os agentes políticos e toda a sociedade devem agir juntos na concretização dos direitos.

Uma compreensão mais extensa sobre os direitos humanos é ferramenta bastante útil para a defesa dos direitos. Os direitos fundamentais, como são chamados os direitos humanos após serem positivados pela Constituição Federal de 1988, são marcos para a democracia e para uma nova época que passa a sociedade brasileira. O desenvolvimento não ocorre apenas pelo crescimento econômico, mas pelo desenvolvimento humano, pela defesa dos direitos fundamentais dos cidadãos da nação, que agora são protegidos por normas criadas por consenso entre os países e que foram posteriormente incluídas em nossa Carta Magna.

A Constituição, contudo, não para no tempo. A cláusula que inclui direitos implícitos, e os direitos assinados em tratados após a criação da Constituição mostram que os Constituintes perceberam a evolução histórica e mutabilidade dos direitos humanos. Ainda, por incluir direitos assinados em tratados, pode-se notar como o âmbito internacional influencia a esfera nacional. Deste modo, a proteção dos direitos humanos não é função exclusiva do Estado, isto é, deve ser tema de interesse internacional (PIOVESAN, 1998, p. 24). A partir do desenvolvimento do Direito Internacional dos Direitos Humanos formou-se o sistema normativo global de proteção dos direitos humanos. O sistema é integrado por pactos globais e regionais, e de alcance geral e específico. Novamente, entra-se na questão “a violação do direito ocorrida num ponto da Terra é percebida em todos os outros pontos”.

#### **4. IMPORTÂNCIA DO PODER LOCAL NA CONCRETIZAÇÃO DOS DIREITOS FUNDAMENTAIS**

Com a leitura do capítulo anterior, percebe-se que os direitos humanos possuem respaldo na Constituição Brasileira de 1988, constituindo princípios e a base para a elaboração de toda a Carta. Após tal aspecto ser observado, indaga-se quais as estruturas de proteção aos direitos humanos existentes na União, no Estado e nos Municípios. Além disso, deve-se notar como funcionam os mecanismos de participação da população na proteção dos direitos fundamentais.

##### **4.1. SECRETARIA DE DIREITOS HUMANOS DA PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA (SDH)<sup>22</sup>**

Existe um órgão responsável pela articulação interministerial e intersetorial das políticas de promoção e proteção aos Direitos Humanos no Brasil em âmbito nacional. Este órgão é conhecido como Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República (SDH/PR). Criada em 1997 dentro do Ministério da Justiça com o nome de Secretaria de Estado de Direitos Humanos, a Secretaria só recebeu status de ministério em 2003.

O decreto que define suas competências e legislação é o nº 8.162 de 18 de dezembro de 2013. Segundo o decreto, a SDH deve, entre suas principais funções, "assessorar a Presidente da República na formulação de políticas e diretrizes voltadas à promoção dos direitos da cidadania, da criança, do adolescente, do idoso e das minorias e à defesa dos direitos das pessoas com deficiência e promoção da sua integração à vida comunitária", "coordenar a política nacional de direitos humanos, em conformidade com as diretrizes do Programa Nacional de Direitos Humanos (PNDH)" e "articular iniciativas e apoiar projetos voltados para a proteção e promoção dos direitos humanos em âmbito nacional". A Secretaria deve ainda auxiliar a ressocialização de dependentes químicos, a implantação da Política Nacional para a População em Situação de Rua, ser autoridade central no que se refere ao sequestro de crianças e realizar pagamentos aos indenizados quanto o desaparecimento de perseguidos políticos.

---

<sup>22</sup> Os dados foram retirados do site do governo federal: [www.sdh.gov.br](http://www.sdh.gov.br).

Diversos programas e ações são implantados pela Secretaria, abrangendo tanto crianças e adolescentes, quanto programas voltados a pessoas com deficiência, ao combate à tortura, à pessoa idosa, à população LGBT. Além disso, projetos voltados à diversidade religiosa, à educação em direitos humanos e aos desaparecidos políticos são realizados pelo órgão. A criação da SDH/PR possibilitou maior engajamento e responsabilidade do governo em ações voltadas para a proteção e promoção de direitos humanos. Para realizar todas as ações, a SDH/PR é dividida em órgãos e secretarias, sendo as principais: a Secretaria de Gestão da Política de Direitos Humanos, a Secretaria Nacional de Promoção e Defesa dos Direitos Humanos, a Secretaria Nacional de Promoção dos Direitos da Criança e do Adolescente e a Secretaria Nacional de Promoção de Direitos da Pessoa com Deficiência.

#### 4.2. PROGRAMAS NACIONAIS DE DIREITOS HUMANOS

Em 1993, foi realizada a Conferência Mundial de Direitos Humanos, em Viena. Como já alegado anteriormente, a Conferência reafirmou a universalidade, a indivisibilidade, a inter-relação e a interdependência dos direitos humanos, e, ainda, a necessidade de vínculo entre os direitos humanos, a democracia e o desenvolvimento humano. Ademais desse novo conceito de direitos humanos, também foi previsto a criação de programas pela ONU e também pelos países signatários. Deste modo, em 1996, o Brasil preparou o primeiro Programa Nacional dos Direitos Humanos, como recomendava a Conferência Mundial de Direitos Humanos de 1993.

O decreto nº 1.904 de 13 de maio de 1996 instituiu o 1º Programa Nacional de Direitos Humanos (PNDH), que continha diagnóstico da situação desses direitos no país e medidas para a sua defesa e promoção. O Brasil se tornou um dos primeiros países do mundo a cumprir a recomendação, atribuindo aos direitos humanos o status de política pública governamental<sup>23</sup>. Segundo o decreto, o PNDH objetivava, entre outros fins, "identificar os principais obstáculos à promoção e proteção dos direitos humanos no Brasil, eleger prioridades e apresentar propostas concretas de caráter administrativo, legislativo e político-cultural" e a "execução, a curto, médio e longo prazos, de medidas de promoção e defesa desses direitos". O PNDH seria coordenado pelo Ministério da Justiça, com a participação e apoio dos órgãos da Administração Pública Federal. Além

---

<sup>23</sup> Leia o projeto na íntegra: [www.uece.br/labvida/dmdocuments/pndh\\_1.pdf](http://www.uece.br/labvida/dmdocuments/pndh_1.pdf)

disso, os Estados, o Distrito Federal, os Municípios e as entidades privadas poderiam manifestar adesão ao PNDH.

Segundo o prefácio do programa, este foi elaborado a partir de ampla consulta à sociedade, quando dezenas de entidades e centenas de pessoas formularam sugestões e críticas, participaram de debates e seminários. O plano em si é considerado uma inovação, assim como a participação social, importante instrumento de defesa dos direitos humanos.

O Programa atribuiu maior ênfase aos direitos civis, visando proteger o direito à vida e à integridade física, o direito à liberdade, o direito à igualdade perante a lei. Para isso, foram elaboradas propostas de ações governamentais visando à proteção do direito à vida, à liberdade de expressão, direitos da criança, do adolescente, das mulheres, da população negra, sociedades indígenas, estrangeiros, refugiados e migrantes brasileiros, aos portadores de deficiência, à educação entre outros setores. O plano separa medidas de curto, médio e longo prazo.

O primeiro programa nacional de direitos humanos ainda não possui vinte anos de existência. Deste modo, os direitos humanos como política oficial de Estado é consideravelmente recente.

O II PNDH<sup>24</sup>, instituído quase seis anos do PNDH, em 2002, vem para fortalecer a política de promoção e proteção dos direitos humanos. Segundo o documento, foi possível sistematizar demandas de toda a sociedade brasileira e identificar alternativas para a solução de problemas, formulando e implantando políticas públicas e fomentando a criação de programas e órgãos estaduais com a finalidade de garantir os direitos fundamentais. Algumas medidas foram alcançadas pelo programa, como o reconhecimento das mortes de pessoas desaparecidas durante a ditadura militar, pela qual o Estado brasileiro concedeu indenização aos familiares das vítimas e a transferência da justiça militar para a justiça comum dos crimes dolosos contra a vida praticados por policiais militares.

O PNDH II abrange ações nos campos da garantia do direito à educação, à saúde, à previdência e assistência social, ao trabalho, à moradia, a um meio ambiente saudável, à alimentação, à cultura e ao lazer. Ao lado disso, o programa não realiza mais planos de curto, médio e longo prazo e passa a ser contemplado por planos de ação anuais. Este novo programa inclui direitos sociais e coletivos.

---

<sup>24</sup> Leia o projeto na íntegra: [www.dhnet.org.br/dados/pp/edh/pndh\\_2\\_integral.pdf](http://www.dhnet.org.br/dados/pp/edh/pndh_2_integral.pdf).



O PNDH II apresenta diversas propostas, sendo as principais:

- Apoiar a formulação, a implantação e a avaliação de políticas e ações sociais para a redução das desigualdades econômicas, sociais e culturais existentes no país.
- Apoiar, na esfera estadual e municipal, a criação de conselhos de direitos com composição paritária de representantes do governo e da sociedade civil.
- Apoiar a formulação de programas estaduais e municipais de direitos humanos
- Apoiar a atuação da Comissão de Direitos Humanos da Câmara dos Deputados, a criação de comissões de direitos humanos nas assembleias legislativas estaduais e câmaras municipais.
- Estimular a criação de bancos de dados com indicadores sociais e econômicos sobre a situação dos direitos humanos nos estados brasileiros, a fim de orientar a definição de políticas públicas destinadas à redução da violência e à inclusão social.

Entre os temas levantados, outros objetivos são encontrados nas sessões sobre direito à vida, à liberdade, à igualdade, à educação, à saúde, e inovam ao incluir os direitos à previdência e à assistência social, ao trabalho, à moradia, ao meio ambiente sustentável, à alimentação, à cultura e ao lazer nos objetivos do novo programa.

Por fim, o decreto nº 7.037, de 21 de dezembro de 2009 (atualizado pelo Decreto nº 7.177, de 12 de maio de 2010) instituiu o PNDH III<sup>25</sup>. É o maior programa realizado e possui seis eixos orientadores, que são: interação democrática entre Estado e sociedade civil, desenvolvimento e direitos humanos, universalização de direitos em um contexto de desigualdades, segurança pública, acesso à justiça e combate à violência, educação e cultura em direitos humanos e direito à memória e à verdade. Ainda, os eixos estão subdivididos em 25 diretrizes, 82 objetivos estratégicos e 521 ações programáticas.

O objetivo desta proposta foi revisar o programa e assimilar as novas demandas da sociedade, assim como os tratados internacionais mais recentes. O fato inédito é que o PNDH III foi proposto por 31 ministérios. Reafirma-se a proteção dos direitos humanos como política de Estado, como afirmado já em 1996. Importante lembrar que uma das funções da SDH é coordenar a política nacional de direitos humanos, em conformidade com as diretrizes do Programa Nacional de Direitos Humanos.

---

<sup>25</sup> Leia o projeto na íntegra: [www.sdh.gov.br/assuntos/direito-para-todos/programas/pdfs/programa-nacional-de-direitos-humanos-pndh-3](http://www.sdh.gov.br/assuntos/direito-para-todos/programas/pdfs/programa-nacional-de-direitos-humanos-pndh-3).

Novamente, o programa apresentou intensa participação social. Realizaram-se 137 encontros prévios às etapas estaduais e distrital, participaram cerca de 14 mil pessoas, reuniu-se membros dos poderes públicos e representantes dos movimentos de mulheres, defensores dos direitos da criança e do adolescente, pessoas com deficiência, negros e quilombolas, militantes da diversidade sexual, pessoas idosas, ambientalistas, sem-terra, sem-teto, indígenas, comunidades de terreiro, ciganos, populações ribeirinhas, entre outros. Os planos de ação terão prazos de dois anos, diferentemente dos antigos programas.

Os Programas Nacionais de Direitos Humanos levantam dois pontos importantíssimos: a construção de programas estaduais e municipais e a participação social no planejamento e execução desses programas e de suas políticas públicas.

Primeiramente, deve-se ter em conta que os direitos humanos, base da Constituição Federal de 1988, devem ser protegidos por todos os entes estatais, ou seja, pela União, Estados, Distrito Federal e Municípios. Deste modo, a proposta feita pelos PNDHs para que estados e municípios criem e executem programas estaduais e municipais de direitos humanos segue o proposto pela Constituição de 1988. Contudo, não é a totalidade de estados que adota tal sugestão. Apenas Maranhão, Mato Grosso, Minas Gerais, Paraná, Pernambuco, Rio de Janeiro, Rio Grande do Norte e São Paulo (8 entes) têm programas estaduais de direitos humanos. Os outros não possuem programas específicos, a temática está subordinada a outras pastas. Além disso, apenas os estados do Alagoas, Bahia, Maranhão, Acre, Piauí, Pernambuco, Amazonas, Pará e Rio de Janeiro possuem secretarias específicas de direitos humanos, como mostra o 4º Relatório Nacional sobre Direitos Humanos no Brasil. Os outros quinze (15) estados ainda não criaram tais entidades<sup>26</sup>. As Assembleias Legislativas instituem, assim, Comissões de Direitos Humanos.

Impressionante notar que nenhum dos três estados da região sul possui secretarias específicas em direitos humanos e somente o estado do Paraná tem um programa estadual de direitos humanos. São José, cidade localizada no estado de Santa Catarina e que será analisado nesta pesquisa, também não possui secretaria específica.

---

<sup>26</sup> Alagoas possui a Secretaria de Estado da Mulher, da Cidadania e dos Direitos Humanos, Bahia possui a Secretaria de Justiça, Cidadania e Direitos Humanos, Maranhão possui a Secretaria de Estado Extraordinária de Direitos Humanos, Acre possui a Secretaria de Estado de Justiça e Direitos Humanos, Piauí possui a Secretaria do Estado de Justiça e dos Direitos Humanos, Pernambuco possui a Secretaria de Desenvolvimento Social e Direitos Humanos, o governo do Amazonas possui a Secretaria de Estado, Justiça e Direitos Humanos, Pará possui a Secretaria de Estado de Justiça e Direitos Humanos, Rio de Janeiro possui a Secretaria de Estado de Assistência Social e Direitos Humanos.

Esses estados possuem secretarias de educação, saúde, assistência social, segurança, entre outras, ou seja, não ignoram os direitos fundamentais. Porém, a criação de uma secretaria específica centraliza as ações voltadas aos direitos fundamentais, o que tira a sobrecarga de outras secretarias, como a de assistência social, que muitas vezes concentram os temas de direitos fundamentais em suas pastas.

O município de São José não tem ainda uma Secretaria de Direitos Humanos. Deste modo, a Secretaria Municipal de Assistência Social concentra os Conselhos Municipais da Assistência Social (CMAS/SJ), da Criança e do Adolescente (CMDCA/SJ), do Idoso (CMI/SJ), da Pessoa com Deficiência (CMDPD/SJ), da Juventude (CMJ/SJ), Antidrogas (COMAD/SJ), e ainda tenta articular os Conselhos da Igualdade Racial e da Mulher, todos temas que deveriam ser ministrados por uma Secretaria Municipal de Direitos Humanos, e não de Assistência Social, como relembra César Maximiliano Simões, Presidente do Conselho de Assistência Social e do Conselho da Criança e do Adolescente de São José.

O segundo ponto que deve ser analisado é como ocorre a participação social na criação de políticas públicas de direitos humanos. Segundo a SDH/PR, a participação social é assegurada por meio da atuação de conselhos, comissões e comitês. Tais colegiados possuem como função buscar ações conjuntas entre Estado e sociedade Civil. Além disso, fiscalizam a execução das ações pelo Poder Público no que diz respeito ao atendimento aos grupos de maior vulnerabilidade<sup>27</sup>, promovendo o controle social do Estado.

Entre os principais movimentos organizados da sociedade civil, deve-se citar o Movimento Nacional de Direitos Humanos (MNDH). Esta organização foi fundada em 1982, não possui fins lucrativos e está presente em todo o território brasileiro, com mais de 400 entidades filiadas. Suas principais áreas de atuação são as campanhas, os estudos e pesquisas e a intervenção nas políticas públicas, com o objetivo de alcançar políticas públicas integradas e sistêmicas, permear Direitos Humanos em todas as políticas públicas, desenvolver políticas específicas de Direitos Humanos e integrar mecanismos e instrumentos de proteção e reparação dos Direitos Humanos, como afirma o próprio Movimento (2015).

Em âmbito estadual, Santa Catarina possui quatro conselhos: de Educação, de Esporte, de Trânsito e de Assistência Social. Junto à Secretaria de Estado da Casa Civil,

---

<sup>27</sup> Crianças e adolescentes, idosos, pessoas com deficiência, população em situação de rua e população LGBT.

o governo do estado criou a Diretoria de Direitos Humanos. O seu objetivo, de acordo com a secretaria, é implantar as diretrizes nacionais orientadoras das ações voltadas aos direitos fundamentais. Para alcançar seu objetivo, o órgão deve firmar parcerias com órgãos de Segurança Pública e Defesa do Cidadão, com o Poder Judiciário, com o Ministério Público e com organizações da sociedade que atuam na defesa dos direitos humanos.

Assim como outros estados, a Assembleia Legislativa de Santa Catarina (ALESC) criou o Conselho Estadual de Direitos Humanos (CEDH-SC) com a lei nº 16.534, de 23 de dezembro de 2014, final do ano passado. Este órgão colegiado tem caráter permanente, deliberativo e consultivo, ou seja, incentiva o diálogo entre sociedade civil e governo. Seu objetivo é "promover e defender os direitos humanos e fomentar as garantias fundamentais, a liberdade individual e a igualdade de direitos civis, culturais, econômicos e sociais", como afirma o art. 1º da lei. O órgão atua independentemente de provocação.

Entre as competências do CEDH-SC estão: contribuir para definição de políticas públicas na área, garantir respeito aos direitos humanos, adotar medidas para prevenir a violação dos direitos humanos, receber e encaminhar denúncias e petições e estimular programas educativos e pedagógicos. O Conselho é composto por vinte membros titulares e vinte membros suplentes, sendo que ocorre a participação paritária de representantes do Governo do Estado e da sociedade civil.

#### 4.3. MECANISMOS DE PROTEÇÃO E ARTICULAÇÃO DOS DIREITOS HUMANOS EM SÃO JOSÉ<sup>28</sup>

São José é uma cidade localizada no estado de Santa Catarina, no sul do país. Situada na Grande Florianópolis, o município foi fundado por açorianos em 26 de outubro de 1750, de acordo com Farias (2001, p.12). Considerado o quarto município mais antigo do estado, com uma população, segundo dados do IBGE (estimativa 2009), de 209.804 habitantes, São José destaca-se como o quarto mais populoso de Santa Catarina, segundo a Prefeitura Municipal de São José (2015). Faz divisa com a capital catarinense, Florianópolis, e possui forte polo industrial, além de outros setores como o

---

<sup>28</sup> Os mecanismos apresentados se referem aos órgãos da Prefeitura Municipal de São José e não organizações não governamentais.

de serviços, a pesca artesanal, o comércio, entre outros. Por suas características, magnitude e importância para o estado de Santa Catarina, este trabalho volta-se ao município de São José com o objetivo de revelar os mecanismos de proteção e afirmação dos direitos humanos.

Institucionalmente, São José possui órgãos, como as fundações municipais de Cultura e Turismo, de Esporte e Lazer, do Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável e a Educacional, e dez secretarias, entre elas a de Saúde, de Educação, Assistência Social, da Receita, de Infraestrutura, entre outras. Importante lembrar que o município não possui uma Secretaria de Direitos Humanos, o que faz com que a Secretaria de Assistência Social concentre as pastas de direitos humanos.

Dentro das secretarias municipais são criados os Conselhos, Comitês e Comissões Municipais. Todos são mecanismos de participação social cujas criações são defendidas pelo Programa Nacional de Direitos Humanos. Ainda, o art. 204, inciso II da Constituição Federal de 1988, garante a “participação da população, por meio de organizações representativas, na formulação das políticas e no controle das ações em todos os níveis”, justificando a democratização dos processos decisórios e a criação de organismos de fiscalização e participação da população. A partir desta fundamentação legal, deve-se observar como funcionam os conselhos, comitês e comissões municipais.

Existem algumas diferenças entre conselhos, comissões e comitês. Primeiramente, conselhos são canais efetivos de participação, como mostra o Portal de Transparência da Controladoria Geral da União (2015). É um órgão que reúne governo e sociedade civil para elaborar propostas de melhoria para o seu município, além de realizar a cobrança e a fiscalização das ações públicas. Eles são comumente chamados de Conselhos Municipais e são extremamente importantes para a democracia, já que criam mecanismos para a participação popular. Deste modo, os conselhos oportunizam a participação popular na formulação de políticas públicas ao mesmo tempo em que originam um espaço de fiscalização por parte da sociedade civil em relação ao governo municipal.

Conselhos devem ser propostos pelos chefes do Poder Executivo (prefeitos, governadores e presidentes) e são criados por lei pelo Poder Legislativo (Câmara Municipal, Assembleia Legislativa e Câmara dos Deputados). Estes órgãos colegiados recebem verbas de acordo com a quantidade e necessidade de seus projetos e sua transparência é responsabilidade da secretaria executiva de cada conselho. Contudo, cabe lembrar que os membros não recebem remuneração. O Portal de Transparência

também cita que os conselhos devem ser, em regra, paritários, ou seja, o governo e a sociedade civil são representadas em pé de igualdade, as partes possuem o mesmo número de representantes.

No município de São José, os conselhos fazem parte das suas respectivas secretarias municipais, mas não são subordinados a elas, são considerados interdependentes, como explica César Maximiliano Simões, Presidente do Conselho Municipal de Assistência Social (CMAS/SJ) e do Conselho Municipal da Criança e do Adolescente de São José (CMDCA/SJ). Toda a organização do conselho é definida em estatuto, assim como a quantidade de membros, data de reuniões ordinárias, estrutura, entre outras informações.

De acordo com Regimento Interno de cada Conselho do município de São José, como mostra o Plano Municipal de Assistência Social de São José (PMAS/SJ, 2013, p.), as ações e atribuições desses órgãos são:

- Aprovar a política Municipal adotada na cidade (por exemplo, o CMAS/SJ aprova a política Municipal de Assistência Social, o CMDCA/SJ aprova a política Municipal da Criança e do Adolescente);

- Os recursos são liberados somente às entidades que atendem as exigências estabelecidas nos planos municipais, cabendo aos Conselhos a fiscalização da correta aplicação dos recursos e análise da prestação de contas.

- Acompanhar e avaliar a gestão dos recursos, bem como ganhos sociais e desempenho dos programas e projetos aprovados pelos próprios Conselhos;

- Definir os programas de âmbito Municipal do tema pelo qual trata o Conselho;

- Aprovar as normas de funcionamento das Conferências Municipais;

- Propor o regimento das Conferências Municipais;

- Divulgar todas as decisões e prestar contas;

- Examinar e sugerir alterações na legislação em vigor;

- Convocar ordinariamente a cada 4 (quatro) anos, ou extraordinariamente, por maioria absoluta de seus membros, Conferências Municipais;

- Deliberar e acompanhar a execução da Política Municipal, considerando os indicativos das conferências municipais;

- Aprovar o Plano Plurianual (Plano Municipal);

- Apreciar e aprovar a proposta orçamentária para a área, acompanhando e avaliando a gestão dos recursos.

Comissões, segundo o Sindicato Nacional dos Trabalhadores (2012), tratam de assuntos e temas específicos e normalmente tem a existência por tempo determinado. Segundo o glossário da Câmara dos Deputados (2015), é um órgão temático encarregado de apreciar e deliberar sobre determinado assunto submetido ao seu exame. Eles são criados dentro dos conselhos para tratar de assuntos específicos. Seguem as diretrizes dos seus respectivos conselhos e são subordinados a eles.

Por fim, um comitê, de acordo com o Sindicato Nacional dos Trabalhadores (2012), é um grupo de pessoas destacadas de um grupo maior (como um partido ou uma associação), com força para tomar decisões em nome dos demais. É um órgão permanente e trabalha diversos temas. Ainda segundo o Sindicato, também pode ser um grupo de notórios especialistas convocados para tratar de uma questão determinada e propor soluções. Não é criado por lei, podendo ser instituído por decreto, não recebem recursos estatais e também são paritários.

Em âmbito nacional, tem-se o Conselho Nacional dos Direitos Humanos (CNDH), instituído pela Lei 12.986, de junho de 2014. É um órgão vinculado a SDH/PR e tem como objetivo a promoção e a defesa dos direitos humanos. O CNDH, assim como os outros conselhos existentes, é paritário. Já em âmbito municipal, não existe um conselho de direitos humanos em São José. Contudo, o município é composto por 14 conselhos em atividade<sup>29</sup>, explica o governo municipal. Todos foram criados por lei<sup>30</sup>, são paritários, independentes e recebem recursos estatais de acordo com suas demandas.

Cada conselho possui um plano de ação. Segundo o Departamento Intersindical de Estatística e Estudos Socioeconômicos (2012, p.21), plano de ação é um plano constituído de um conjunto de ações organizadas no tempo, numa sequência articulada estrategicamente. O objetivo é aumentar a força e a capacidade dos Conselhos em atingir os resultados esperados pela comunidade local no que tange aos problemas e às questões que afetam a sociedade em um determinado tempo. A proposta da elaboração dos planos segue um processo democrático, ao ser seguido por debates compostos tanto por pessoas da sociedade civil organizada quanto de representantes governamentais. Também é no plano de ação que se encontram as potencialidades, os problemas, as

---

<sup>29</sup> Os 14 Conselhos são: de Administração, Alimentação Escolar, Assistência Social, dos Contribuintes, de Segurança, dos Direitos da Criança e do Adolescente, de Educação, Fiscal, Igualdade Racial, do Idoso, da Juventude, Política Cultural, Saúde e Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica.

<sup>30</sup> Todas as leis de criação dos Conselhos podem ser encontradas no site da Câmara Municipal de São José: [www.cmsj.sc.gov.br](http://www.cmsj.sc.gov.br)

limitações e prioridades dos municípios, além das ações de curto, médio e longo prazo. E é nas Conferências Municipais que as diretrizes para os planos de ações são elaboradas.

Conferências Municipais, segundo Texeira, Maranhão e Lotta (2005, p. 1), são espaços amplos e democráticos de discussão e permitem identificar melhor o que deve ser priorizado pela gestão, além de permitirem estabelecer alguns pactos para se alcançar prioridades nas políticas públicas. Reúne governo e sociedade civil para debater prioridades nas políticas públicas nos próximos anos. As Conferências são temáticas, isto é, cada tema possui uma Conferência, como conferência do idoso, da juventude, da mulher, entre outras, e são espaços onde metas e prioridades são discutidas para a elaboração de planos de ações municipais. Segundo as autoras, as conferências: definem princípios e diretrizes das políticas setoriais, avaliam programas em andamento, identificam problemas e propõem mudanças, são participativos, fiscalizadores e discutem e deliberam sobre os conselhos municipais.

Para ocorrer, as conferências são convocadas por decreto do prefeito, por uma portaria da secretaria correspondente ou por resolução do conselho, e cada esfera de governo é responsável por regulamentar e financiar sua conferência (TEIXEIRA, MARANHÃO, LOTTA, 2005, p. 1). Todos podem participar de uma conferência e isso é extremamente favorável à comunidade, já que nas conferências são elaboradas as diretrizes que serão seguidas pelos conselhos municipais, de onde partem as políticas públicas municipais. Também são criadas as diretrizes para os planos municipais, planejamentos setoriais de cada Secretaria Municipal instituídos para um período de quatro anos.

No que se refere às conferências municipais de assistência social, estas têm a importante função de avaliar a política da Assistência Social no Município, de verificar os avanços e retrocessos ocorridos, observar os desafios para a efetivação da Política, e definir diretrizes e prioridades de ações (PMAS, 2013, P.). Deste modo, percebe-se a importância da participação nos conselhos e nas conferências municipais. São locais onde o indivíduo pode levar sua demanda, debater ações e soluções e participar da política local. São espaços privilegiados para que e a sociedade civil, as entidades, e usuários das Políticas tenham a oportunidade de discutir, conferir, avaliar e deliberar sobre as ações de Assistência Social no âmbito do município.

A última Conferência de Assistência Social (nona edição), promovida por São José, foi realizada em 2013. Nesta conferência, assegura PMAS (2013, p.186),



participaram 202 pessoas de diversas representações. A participação social cria legitimidade e maior possibilidade de efetividade.

Há outros meios de levar demandas à prefeitura de São José: a ouvidoria e o projeto “Fala, São José”. Tais mecanismos não envolvem debates entre governo e sociedade civil, mas são organismos nos quais as demandas do povo são ouvidas.

As ouvidorias, segundo Iasbeck (2010, p. 16), constituem um serviço especial prestado pelas organizações aos seus cidadãos. Uma ouvidoria municipal é formulada com o propósito de escutar as demandas dos cidadãos, já que se reconhece que todo usuário de serviços públicos ou privados no caso de empresa particular, eventualmente fica insatisfeito com o serviço recebido e tem o direito de reclamar, criticar, pedir reparação, sugerir novas formas de prestação de serviço ou elogiar. A ouvidoria é um polo receptivo, em que as pessoas a procuram para resolver problemas. Ela age junto à organização, e é a organização que providencia respostas e encontra alternativas de solução. Assim, a ouvidoria é considerada o articulador entre os polos<sup>31</sup>.

Ouvidorias são mecanismos obrigatórios em todos os órgãos públicos que prestam serviços ao cidadão. O inciso I do §3º, artigo 37 da Constituição Federal de 1988 diz que:

A lei disciplinará as formas de participação do usuário na administração pública direta e indireta, regulando especialmente: as reclamações relativas à prestação dos serviços públicos em geral, asseguradas a manutenção de serviços de atendimento ao usuário e a avaliação periódica, externa e interna, da qualidade dos serviços.

Relevante ponto levantado por Iasbeck (2010, p. 20) é que quem procura a ouvidoria não quer romper o vínculo (neste caso, entre o município e o próprio cidadão); antes, deseja tratá-lo e fazê-lo perdurar. O autor finaliza dizendo que uma ouvidoria restabelece relacionamentos adoecidos e proporciona manutenção aos vínculos entre cidadão e instituição pública.

O Projeto “Fala, São José” foi lançado em 2013 e ocorre em todos os bairros da cidade. A ação consiste em deslocar todos os secretários municipais, a CASAN<sup>32</sup>, CELESC<sup>33</sup>, Polícia Militar, Caixa Federal e a prefeita do município, Adeliana Dal Pont, até as regiões da cidade para ouvir sugestões e reivindicações que melhorem os serviços públicos, afirma a prefeitura Municipal. O cidadão tem direito de falar com os

---

<sup>31</sup> Ouvidoria é diferente de “auditoria” e a “corregedoria”. O primeiro tem caráter investigativo e emite juízos a respeito das matérias que lhes são destinadas, o segundo investiga, pune e corrige.

<sup>32</sup> Companhia Catarinense de Águas e Saneamento.

<sup>33</sup> Centrais Elétricas de Santa Catarina.

secretários e com a prefeita, e para isso deve relatar o problema e preencher ficha de inscrição, em seguida é encaminhado para o responsável. Como exemplo de demanda, o cidadão pode pedir para arrumarem uma rua esburacada, consertar postes de luz, pedir para a manutenção de uma praça, e assim por diante. Durante o evento são oferecidas diversas atividades à população, como recreação infantil, corte de cabelo, elaboração de carteiras de identidade com isenção de taxa, orientação jurídica, distribuição de mudas frutíferas, entre outras.

Já foram realizados 20 eventos do “Fala, São José” em diversos bairros do município<sup>34</sup>. Durante o ano de 2013, cinco edições foram executadas. Elas tinham formato mais simples, quando não eram oferecidas atividades à população. A média de público girava em torno de 80 a 100 pessoas, segundo Silva (2015), diretor de atividades econômicas da prefeitura municipal de São José.

Já no ano de 2014, serviços gratuitos foram agregados ao projeto, como corte de cabelos, manicure, atendimento jurídico de alunos de Direito, recreação para as crianças, distribuição de mudas frutíferas, entre outros. Em média, os acontecimentos de 2014 e 2015 atraíram cerca de 600 pessoas em cada evento, sendo que a média de fichas de atendimento da Prefeita e do Secretariado é de 150 solicitações. Silva (2015) afirma que as demandas após o evento são monitoradas semanalmente pela equipe de gestão, que cobra das secretarias um posicionamento, seja ele resolutivo ou responsivo.

Abaixo, alguns dados sobre o projeto:

#### **Os números em 2013 (5 edições):**

- Total de Demandas: 362.
- 82% de resolução no prazo de um mês.
- 7% de demandas indefinidas (assuntos particulares, solicitação de emprego, etc.).
- 11% de demandas que ficaram para longo prazo (construção de ponte, construção de escola).

#### **Os números em 2014 (12 edições):**

- Estimativa de pessoas que passaram pelos eventos: 7.200.

---

<sup>34</sup> Loteamento Morar Bem, Kobrasol, Flor de Nápolis, Picadas do Sul, Loteamento Campinas, Procasa, Jardim Zanelatto, Pedregal, Vila Formosa, Floresta, Forquilhas, Roçado, Lisboa, Araucária, Forquilha, Colônia Santana, Fazenda do Max, Areias, Luar e Campinas.

- Total de Demandas cadastradas: 1.727.
- 71% de resolução no prazo inicial de um mês.
- 13% de demandas indefinidas.
- 4% de resolução com prazo atrasado – em até 3 meses.
- 12% de demandas de longo prazo.

**Os números de 2015 (3 edições):**

- Estimativa de pessoas que passaram pelos eventos: 1.600.
- Total de Demandas cadastradas: 384.
- 76% de resolução no prazo inicial de um mês.
- 2% de demandas indefinidas.
- 18% de resoluções atrasadas – em até 3 meses.
- 4% de demandas em longo prazo.

As Secretarias de Segurança, Assistência Social, Infraestrutura e Saúde são as que mais recebem demandas. Existem algumas peculiaridades que devem ser observadas em cada bairro:

- Bairros com maior população de classe média/alta como Kobrasol, Campinas e Floresta, as principais reivindicações são ligadas a Segurança e Infraestrutura.
- Bairros mais carentes exigem mais atendimento pela Secretaria de Saúde e de Assistência Social, que faz cadastramento de Bolsa Família na hora do atendimento.
- Já bairros em que não há creche, sempre percebemos uma boa demanda para educação.

Outra constatação interessante, segundo o diretor, é que os bairros onde há pessoas mais instruídas, e que são as que mais se manifestam publicamente acerca dos problemas da cidade, apresentam o menor índice de participação nos eventos.

#### 4.4. PLANO MUNICIPAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL<sup>35</sup>

---

<sup>35</sup> Por São José concentrar o tema de direitos humanos na agenda da Assistência Social, é necessária a análise das políticas de assistência social no município, que passam pelo aval dos Conselhos Municipais da Secretaria Municipal de Assistência Social de São José.

A Constituição Federal Brasileira de 1988 define Assistência Social como política pública da Seguridade Social, que provê os mínimos sociais através de um conjunto articulado de ações de iniciativa pública e da sociedade (art. 194). Ainda, no art. 6º, entre os direitos sociais citados, encontra-se a assistência aos desamparados. O princípio da solidariedade é lembrado na Assistência Social. A solidariedade é a ideia de responsabilidade de todos pelas carências e necessidades dos indivíduos. Com base neste princípio, os direitos sociais foram reconhecidos. Tais direitos amparam e protegem os indivíduos mais pobres e desamparados ao exigir a execução, por parte do Estado, de políticas públicas.

Em âmbito municipal, a Prefeitura Municipal de São José tem a responsabilidade na gestão da Política de Assistência Social por meio da Secretaria Municipal de Assistência Social.

A Assistência Social foca nos direitos sociais, tem como objetivo a universalização dos acessos e é fundamentada na responsabilidade estatal. Possui um caráter de política de Proteção Social que deve assegurar condições dignas de vida aos cidadãos, reconhecendo, portanto, a legitimidade de suas demandas.

Segundo o Plano Municipal de Assistência Social<sup>36</sup> (PMAS, 2013, p.88), a Proteção Social é entendida como:

O conjunto de ações, cuidados, atenções e auxílios para a redução ou prevenção do impacto de situações de privação, abandono, violência, exploração, infortúnio ou de doença, na direção de garantia do desenvolvimento social e humano e dos direitos sociais. Deve garantir seguranças como de acolhida, de rendimentos; de convívio familiar, comunitário e social; de desenvolvimento da autonomia individual, familiar e social; e de sobrevivência a riscos circunstanciais, fundamentadas pelo caráter civilizatório presente na consagração dos direitos.

O Plano Municipal de Assistência Social de São José segue basicamente o que preconiza a Carta de 1988 quanto à Assistência Social, bem como a Lei Orgânica de Assistência Social (LOAS<sup>37</sup>), tendo por princípios:

I - Universalização dos direitos sociais, a fim de tornar o destinatário da ação assistencial alcançável pelas demais políticas públicas;

---

<sup>36</sup> O Plano Municipal de Assistência Social foi cedido pela Secretaria Municipal de Assistência Social para a realização desta monografia.

<sup>37</sup> Conhecida como LOAS, esta lei, criada em 7 de dezembro de 1993, dispõe sobre a organização da Assistência Social, princípios e diretrizes, da gestão entre outros assuntos sobre Assistência Social.

II - Respeito à dignidade do cidadão, a sua autonomia e ao seu direito a benefícios e serviços de qualidade;

III - Igualdade de direitos no acesso ao atendimento, sem discriminação de qualquer natureza;

IV - Publicação dos benefícios, serviços, programas, projetos assistenciais e dos recursos oferecidos pelo Poder Público.

Orienta-se pelas seguintes diretrizes:

I - Descentralização político-administrativa, cabendo à coordenação e as normas gerais à esfera federal e a coordenação e execução dos respectivos programas às esferas estadual e municipal, bem como a entidades beneficentes e de assistência social;

II - Participação da população por meio de organizações representativas, na formulação e no controle das políticas em todos os níveis;

III - Primazia da responsabilidade do Estado na condução da Política de Assistência Social em cada esfera de governo.

Assim, o PMAS/SJ (2013, p.11) afirma que:

O Plano se apresenta como um instrumento de gestão que organiza, regula e norteia a execução da Política de Assistência Social, contemplando as prioridades de Ações, Serviços, Programas, Projetos e Benefícios a serem prestados na esfera do território municipal.

Segundo a Política Nacional de Assistência Social (PNAS<sup>38</sup>), o público dos serviços de Assistência Social são os cidadãos e grupos que se encontram em situações de risco<sup>39</sup>. Deste modo, a Assistência Social é uma política pública que garante os direitos sociais a todos os brasileiros em situações de risco, a partir da concepção de que todo indivíduo é possuidor de direitos. Como função, deve prover proteção à vida, monitorar os indivíduos que se encontram em situações de risco quanto aos problemas decorrentes de imposições sociais, econômicas, políticas e de ofensas à dignidade

---

<sup>38</sup> Após a IV Conferência Nacional de Assistência Social, realizada em Brasília, em dezembro de 2003, a PNAS foi criada em 23 de junho de 2004 pelo Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS), por intermédio da Secretaria Nacional de Assistência Social (SNAS) e do Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS), com o objetivo de ser uma política que considera as desigualdades socioterritoriais, visando seu enfrentamento, à garantia dos mínimos sociais, ao provimento de condições para atender a sociedade e à universalização dos direitos sociais (MDS, 2015).

<sup>39</sup> Cidadãos, famílias e grupos que se encontram em situações de vulnerabilidade e riscos, com perda ou fragilidade dos vínculos de afetividade, pertencimento e sociabilidade; com suas identidades estigmatizadas em termos étnico, cultural e sexual; com desvantagem pessoal resultante de deficiências; com exclusão pela pobreza; com o uso de substâncias psicoativas, com a exposição a formas de exploração ou violência; com a inserção precária ou nenhuma inserção ao mercado de trabalho, dentre outras (PMAS, 2013, p.90).

humana, como afirma o próprio Plano Municipal. Assim, de acordo com o PNAS de 2004, a Assistência Social tem como funções a Proteção Social, a Vigilância Social e a Defesa de Direitos Socioassistenciais.

A Proteção Social, de acordo com o PMAS (2013, p.91) é um conjunto de ações, cuidados e auxílios para prevenir e reduzir o impacto das situações de vulnerabilidade e riscos, com o objetivo de auxiliar no desenvolvimento humano e social, e dos direitos de cidadania. Pode ser uma proteção social básica ou uma proteção social especial, esta de média e alta complexidade. A primeira destina-se à população pobre ou que apresenta fragilização de vínculos afetivos relacionais ou de pertencimento social, como discriminação etária, étnica, deficiência. Para isso, promove as potencialidades e aquisições, e o fortalecimento de vínculos familiares e comunitários. A Proteção Social Especial promove atenção às pessoas em situação de risco pessoal e social, por ocorrência de abandono, abuso sexual, situação de rua, situação de trabalho infantil, entre outras.

Os serviços de média complexidade são voltados a famílias e indivíduos com seus direitos violados, mas cujos vínculos familiares e comunitários não foram rompidos. Os de alta complexidade são voltados à proteção integral – moradia, alimentação, higienização de indivíduos que se encontram sem referência e/ou situação de ameaça, que são retirados de seu núcleo familiar ou comunitário.

A vigilância socioassistencial é o meio de gestão que identifica as formas de vulnerabilidade social e fiscaliza as condições que geram vulnerabilidade e provocam danos aos cidadãos.

Por último, a defesa de direitos socioassistenciais consiste na organização de serviços que garantam aos indivíduos o acesso ao conhecimento dos direitos socioassistenciais, como ouvidorias, conselhos, entre outros.

Sobre o financiamento dos projetos, a Carta Magna de 1988 afirma, em seu art. 195, que “a seguridade social será financiada por toda a sociedade, de forma direta e indireta, nos termos da lei, mediante recursos provenientes dos orçamentos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios”. Contudo, a renda encaminhada à Assistência Social ainda não é suficiente, tendo em vista a necessidade de atender às demandas e a ampliação dos projetos, segundo o PMAS (2013, p.182).

## **DIRETRIZES E METAS**

Todos os Planos Municipais possuem diretrizes e metas. Elas partem da análise das demandas do município, dos indicadores sociais, econômicos e demográficos; da rede social existente; dos investimentos públicos e da capacidade de gestão. As prioridades levam em conta o diagnóstico da cidade e as deliberações das Conferências Municipais realizadas. O Plano Municipal da Assistência Social de São José possui estratégias e metas baseadas nestes diagnósticos.

O último Plano Municipal foi elaborado para os anos de 2014 a 2017 e possui 6 eixos. Como principais objetivos tem-se aprimorar os serviços e ações das entidades, fortalecer a proteção básica, fortalecer a proteção efetiva do cidadão, acompanhar as famílias cadastradas no programa Bolsa Família, criar 4 novos Centros de Referência de Assistência Social (CRAS). Ao lado disso, melhorar a estrutura física e de equipamentos, ampliar equipes, promover divulgação efetiva e fiscalização na concessão de benefícios, implantar serviços direcionados ao jovem, incluindo ações que possibilitem aos jovens conhecerem e terem acesso aos seus direitos, ampliar o número da capacidade instalada<sup>40</sup>. Ainda viabilizar a construção de uma piscina coberta nas dependências do CATI (Centro de Atenção à Terceira Idade), pactuar cem cursos de qualificação para o PRONATEC para o ano de 2014 (essas duas últimas metas já alcançadas), entre outros objetivos.

### **4.4.2. ORGANIZAÇÃO DO SISTEMA DE PROTEÇÃO SOCIAL**

Em 2005, foi implantado o Sistema Único de Assistência Social (SUAS), que estava previsto desde a IV Conferência Nacional de Assistência Social, realizada em 2003. O SUAS é um conjunto de serviços, programas, projetos e benefícios no âmbito da Assistência Social, prestados diretamente por entidades públicas ou por organizações não governamentais (PMAS, 2013, p.93).

A gestão do SUAS no município de São José é básica, o que significa que o município deve organizar a proteção básica e prevenir situação de risco por meio do desenvolvimento de potencialidades e aquisições. É responsável pela oferta de

---

<sup>40</sup> Do SCFV (Serviço de Convivência e Fortalecimento de Vínculo) para crianças e adolescentes de duzentos para quinhentos atendimentos/mês, do SCFV para idosos de três mil para quatro mil atendimentos/mês.

programas, projetos e serviços socioassistenciais que fortaleçam vínculos familiares e comunitários e que promovam transferência de renda e são responsáveis pela vigilância dos direitos dos cidadãos.

Assim, o município de São José, por ter grande porte, deve estruturar quatro (4) Centros de Referência de Assistência Social (CRAS)<sup>41</sup>, cada um para o atendimento de até 5.000 famílias referenciadas, em áreas de maior vulnerabilidade social para realizar a proteção básica. Atualmente os quatro CRAS do município, somados, atendem aproximadamente 1.800 famílias/mês (PMAS, 2013, p.144). Parte da população do município fica sem o atendimento de Proteção Social Básica por se encontrarem longe dos CRAS existentes e por falta de mobilidade urbana.

São José realiza os serviços socioassistenciais por meio da Secretaria Municipal de Assistência Social ou em parceria com entidades conveniadas. Conta, atualmente, com 4 Centros de Referência de Assistência Social (CRAS), 01 Centro para a oferta do Serviço de Convivência e Fortalecimento de Vínculos para Crianças e Adolescentes, 01 Centro de Referência Especializado de Assistência Social (CREAS), 01 Centro de Atenção à Terceira Idade, 01 Centro de Referência Especializado para Pessoas em Situação de Rua (Centro POP) e 01 Casa de Acolhimento Institucional para Pessoas em Situação de Rua (Casa de Apoio Bom Samaritano), segundo o PMAS de 2013.

Existem 26 entidades conveniadas, sendo que 8 são de Proteção Social Básica, 6 de Proteção Social Especial de Média Complexidade, 8 são de Proteção Social Especial de Alta Complexidade e 4 são Comunidades Terapêuticas.

A Constituição Federal de 1988 fortaleceu a Assistência Social como política de Seguridade Social e, portanto, como um direito do cidadão. A promulgação da Lei Orgânica de Assistência Social (LOAS), juntamente com a criação do Sistema Único de Assistência Social (SUAS), fundamentado na Política Nacional de Assistência Social (PNAS), tem com uma de suas diretrizes a informação, o monitoramento e avaliação dos planos municipais. Deste modo, por uma decisão conjunta da gestão do SUAS, do Conselho Municipal de Assistência Social (CMAS/SJ), da Rede Socioassistencial e dos trabalhadores do SUAS, uma avaliação é feita a cada ano, no início do segundo semestre. Esta avaliação tem como objetivo dar informações à sociedade sobre os resultados dos projetos e também para os agentes, que podem reavaliar a situação.

---

<sup>41</sup> O CRAS é a principal porta de entrada do Suas e é responsável pela organização e oferta de serviços da Proteção Social Básica nas áreas de vulnerabilidade e risco social (MDS, 2015).



#### 4.4.3. PROGRAMAS DE TRANSFERÊNCIA DE RENDA

A Transferência de Renda é um direito social que assegura a sobrevivência de famílias em situação de pobreza. Desta forma, é um dos programas realizados pela Secretaria Municipal de Assistência Social.

O Programa Bolsa Família é um programa do Governo Federal, criado em outubro de 2003, e aprovado em 2004. É um Programa de Transferência de Renda que visa combater à fome e a miséria no país. É um benefício mensal, em espécie (dinheiro), às famílias que atendam os critérios do Programa. Segundo o PMAS (2013, p.126), o Bolsa Família destina-se às famílias com renda per capita inferior a R\$140,00 mensais.

Os dados do PMAS de 2013 mostram que em São José, no mês de março de 2013, foram beneficiadas 2.837 com o Programa Bolsa Família, representando uma cobertura de 74,6% da estimativa de famílias pobres no município. Os benefícios giram em torno de R\$137,70 (cento e trinta e sete reais e setenta centavos). São realizados em média 150 novos cadastros e 220 atualizações por mês.

O cadastramento para o programa é realizado na Sede da Secretaria Municipal de Assistência Social de São José, e nos quatro CRAS do município. Em 2013 foram realizados dois mutirões no CRAS Forquilha, dois no CRAS Zanelatto, dois no CRAS Areias, um no Bom Samaritano e dois mutirões na Sede com vistas a cadastrar/recadastrar mais famílias (PMAS, 2013, p.126).

#### 4.4.4. REDE COMPLEMENTAR DE ASSISTÊNCIA SOCIAL

Organizações não governamentais são essenciais na organização da rede de atendimento do município. A Rede Complementar de Assistência Social é composta por 39 entidades regularmente inscritas no Conselho Municipal de Assistência Social de São José (CMAS/SJ) e prestam serviços de Proteção Social Básica e Especial de Média e Alta Complexidade: 24 ofertam Serviços da Proteção Social Básica; 6, de Média Complexidade; 7, de Alta Complexidade, 1 oferta Serviços da Proteção Social Básica e Especial de Média Complexidade e 1 oferta conjuntamente Serviços da Básica e Alta Complexidade.

Segundo o PMAS (2013, p.127), conveniadas com a Prefeitura Municipal de São José, por meio da Secretaria Municipal de Assistência Social, são 8 entidades que

prestam Serviços da Proteção Social Básica; 6 da Proteção Social Especial de Média Complexidade e 8 da Alta Complexidade.

Tabela 1 – Entidades Socioassistenciais inscritas no CMAS/SJ e Conveniadas com a Prefeitura municipal de São José

Nível de Proteção	Nº de Entidades Inscritas no CMAS/SJ	Nº de Entidades conveniadas com a PMSJ
Proteção Social Básica	24	08
Proteção Social Especial de Média Complexidade	07	06
Proteção Social Especial de Alta Complexidade	08	08
<b>Total</b>	<b>39</b>	<b>22</b>

Fonte: Secretaria Municipal de Assistência Social de São José, 2013.

A seguir, tabela com as 39 entidades socioassistenciais inscritas no Conselho Municipal de Assistência Social de São José no ano de 2013 e a descrição de suas principais atividades.

Tabela 2 – Entidades Socioeducativas inscritas no CMAS/SJ em 2013.

-	Nome da Entidade	Inscrição no CMAS	Nível de Proteção	Descrição das Principais Ações	Possui Convênio com o Município
01	Ação Social de Barreiros	Entidade	Básica e Média	Serviço de convivência e fortalecimento de vínculos para idosos, crianças e adolescentes e inclusão produtiva e digital.	Sim (02-básica)
02	Ação Social Paroquial de Campinas	Entidade	Básica		Não
03	Ação Social Paroquial Santa cruz	Entidade	Básica	Serviço de Convivência e Fortalecimento de Vínculos para Idosos.	Não
04	Ação Social Paroquial São Judas Tadeu	Entidade	Básica	Serviço de convivência e fortalecimento de vínculos para idosos e mulheres com atividades de inclusão produtiva.	Não
05	Ação Social Salto do Maroim	Serviço	Básica	Serviço de convivência e fortalecimento de vínculos para idosos, crianças e adolescentes – Projeto Motivar.	Não
06	Ação Social São Francisco de Assis		Básica	Serviço de convivência e fortalecimento de vínculos para crianças, adolescentes e jovens.	Sim (02)
07	Assistência Social e Cultural Boa Semente	Entidade	Básica	Serviço de convivência e fortalecimento de vínculos para crianças e adolescentes.	Sim (01)
08	Associação Catarinense para Integração do Cego – ACIC	Serviço	Média	Serviço de proteção social especial para pessoas com deficiência visual.	Sim (01)

09	Associação das Irmãs Franciscanas de São José	Serviço	Básica	Serviço de convivência e fortalecimento de vínculos para crianças de 06 a 15 anos e serviço de assessoramento, defesa e garantia de direitos.	Não
10	Associação de Pais e Amigos dos Excepcionais – APAE	Entidade	Média	Serviço de proteção social especial para pessoas com deficiência e suas famílias.	Sim (01)
11	Associação de Pais e Educandos da Fundação Catarinense de Educação Especial	Entidade	Básica	Assistir, promover e buscar os direitos de pessoas com deficiência e de seus familiares nas áreas: cultural, educacional e social.	Não
12	Associação de Pais, Amigos e Pessoas com Deficiência, de Funcionários do Banco do Brasil e da comunidade - APABB	Programa Projeto	Básica	Programa de voluntariado, de capacitação profissional e de atenção às famílias e pessoas com deficiência.	Não
13	Associação dos Moradores Jardim Modelar – AMORJA	Entidade	Básica	Serviço de convivência e fortalecimento de vínculos para idosos, crianças e adolescentes.	Sim (01)
14	Associação dos Portadores da Síndrome de Down	Entidade	Média	Serviço de proteção social especial para pessoas com deficiência, idosos e suas famílias.	Sim (01)
15	Associação Florianopolitana de Deficientes Físicos – AFLODEF	Serviço	Média	Serviço de transporte para pessoas com deficiência	Sim (01)
16	BEMFAM – Bem-estar Familiar no Brasil	Serviço	Básica	Serviço de convivência e fortalecimento de vínculos para adolescentes – Projovem BEMFAM	Não
17	Casa de Apoio Liberdade	Entidade	Alta	Serviço de acolhimento para pessoas em situação de rua	Sim (01)
18	Centro de Educação e Treinamento Esperança – CETE	Entidade	Alta	Serviço de acolhimento institucional para crianças até 06 anos de idade.	Sim (01)
19	Conselho Comunitário do Bairro Bela Vista	Entidade	Básica	Serviço de convivência e fortalecimento de vínculos para idosos e adolescentes.	Não
20	Creche e Orfanato Vinde a Mim as Criancinhas – CVM	Entidade	Básica e Alta	Serviço de convivência e fortalecimento de vínculos para crianças e adolescentes, inclusão produtiva e serviço de acolhimento para crianças.	Sim (02 – Básica e 01 - Alta)
21	Fundação Escolha Acelino Pereira	Entidade	Básica	Serviço de convivência e fortalecimento de vínculos.	Não
22	Fundação Projeto Pescar	Projeto	Básica	Serviço de acolhimento e fortalecimento de vínculos para adolescentes.	Não
23	Fundação Universidade do Vale do Itajaí	Programa	Básica	Programa de assistência social de defesa e garantia de direitos.	Não
24	Instituição Filantrópica	Entidade	Alta	Serviço de acolhimento	Sim (01)

	Casa de Cáritas			institucional para crianças e adolescentes com deficiência.	
25	Instituto Bem Viver	Entidade	Básica	Serviço de convivência e fortalecimento de vínculos para pessoas em tratamento de câncer e suas famílias.	Não
26	Instituto Cidadania em Ação – ICA	Serviço	Média	Atendimento psicológico para crianças, adolescentes e famílias.	Sim (01)
27	Instituto de Audição e Terapia de Linguagem – IATEL	Programa	Média	Programa de habilitação e reabilitação.	Sim (01)
28	Instituto Santa Maria	Serviço	Básica	Serviço de convivência e fortalecimento de vínculos para crianças e adolescentes.	Não
29	Instituto Social Nação Brasil	Serviço	Básica	Serviço de inclusão produtiva	Não
30	Lar da Criança Nossa Sra. De Fátima – Pai Herói	Entidade	Alta	Serviço de acolhimento institucional para adolescentes e grupo de irmãos	Sim (03)
31	Legião da Boa Vontade	Serviço	Básica	Serviço de convivência e fortalecimento de vínculos para jovens, adultos e idosos.	Não
32	Ong Für Gott Arbeit – FGA	Entidade	Alta	Serviço de acolhimento institucional para mulheres vítimas de violência.	Sim (01)
33	Orionópolis Catarinense	Entidade	Alta	Serviço de acolhimento pra pessoas com deficiência.	Sim (01)
34	Projeto Educar	Projeto	Básica	Serviço de convivência e fortalecimento de vínculos para crianças e adolescentes.	Não
35	Rede Social Comunitária Pró-envelhecimento Sadia de São José	Entidade	Básica	Serviço de convivência e fortalecimento de vínculos para idosos.	Não
36	Serviço de Ação Solidária e Cidadã – ONG Travessia	Entidade	Básica	Programa de Inclusão Produtiva.	Sim (02)
37	Sociedade Beneficente Clube de Mães e Creche Nossa Senhora Azambuja	Serviço	Básica	Serviço de convivência e fortalecimento de vínculos para crianças.	Sim (01)
38	Sociedade Espírita de Assistência e Promoção Social – Lar de Zulma	Entidade	Alta	Serviço de acolhimento institucional para idosos.	Sim (01)
39	Sociedade Eunice Weaver – Educandário Santa Catarina	Serviço	Básica	Serviço de convivência e fortalecimento de vínculos para crianças.	Sim (01)

Fonte: Conselho Municipal de Assistência Social de São José, 2013.

#### 4.4.5. VAGAS PARA A REDE COMPLEMENTAR CONVENIADA DA PROTEÇÃO SOCIAL

Para o ano de 2013, a Prefeitura Municipal de São José, por meio da Secretaria de Assistência Social e do CMAS/SJ, pactuou com entidades socioassistenciais 667 vagas para os Serviços de Proteção Social Básica do Município (sendo 365 para o Serviço de Convivência e Fortalecimento de Vínculos e 302 de Inclusão Produtiva) e 400 vagas para os Serviços de Média Complexidade (sendo 290, para a oferta do serviço para pessoas com deficiência e suas famílias; 80, para atendimento psicológico para crianças e adolescentes e suas famílias e 30 vagas para o transporte especial para pessoas com deficiência física). Também pactuou 178 vagas para Serviço de Alta Complexidade (sendo 10 para o atendimento de adultos em situação de rua; 40 para crianças; 50 para crianças, jovens e adultos com deficiência, 20 para grupos de irmãos; 20 para adolescentes, 30 para idosos e 08 para mulheres vítimas de violência)<sup>42</sup>.

A seguir, as tabelas que mostram a disposição de vagas para cada serviço especializado e a renda recebida por cada entidade.

Tabela 3 – Distribuição das vagas conveniadas para os Serviços de Proteção Social Básica de São José em 2013.

<b>PROTEÇÃO SOCIAL BÁSICA</b>				
<b>Entidade</b>	<b>Objeto</b>	<b>Capacidade Instalada</b>	<b>Valor Mensal (R\$)</b>	<b>Valor Anual (R\$)</b>
Ação Social de Barreiros	Inclusão Produtiva.	20	1.000,00	12.000,00
Ação Social de Barreiros	Serviço de convivência e fortalecimento para idosos, crianças e adolescentes.	50	2.500,00	27.500,00
Ação Social São Francisco de Assis	Serviço de convivência e fortalecimento para crianças e adolescentes.	25	1.250,00	13.750,00
Ação Social São Francisco de Assis	Serviço de convivência e fortalecimento para jovens.	30	1.500,00	9.000,00
Assistência Social e Cultural “Boa Semente”	Serviço de convivência e fortalecimento de vínculos para crianças e adolescentes.	40	2.000,00	16.000,00
Associação de Moradores Jardim Amodelar – AMORJA	Serviço de convivência e fortalecimento de vínculos para crianças e adolescentes.	60	3.000,00	33.000,00
Creche e Orfanato Vinde a Mim as Criancinhas	Inclusão produtiva.	40	2.000,00	22.000,00
Creche e Orfanato Vinde a Mim as	Serviço de convivência e fortalecimento de vínculos para	60	3.000,00	33.000,00

<sup>42</sup> Dados do Plano Municipal de Assistência Social de 2013.

Criancinhas	crianças e adolescentes.			
ONG Travessia	Inclusão produtiva e digital.	230	11.500,00	115.000,00
ONG Travessia	Inclusão produtiva de corte e costura.	12	600,00	6.000,00
Sociedade Beneficente Nossa Senhora de Azambuja – SOBENSA	Serviço de convivência e fortalecimento de vínculos para crianças e adolescentes.	60	3.000,00	33.000,00
Sociedade Eunice Weaver de Florianópolis – Educandário Santa Catarina	Serviço de convivência e fortalecimento de vínculos para crianças.	40	2.000,00	12.000,00
<b>Total</b>		667	33.350,00	332.250,00

Fonte: Secretaria Municipal de São José, 2013.

Tabela 4 – Distribuição das vagas conveniadas para os Serviços de Proteção Social de Média Complexidade de São José em 2013.

<b>PROTEÇÃO SOCIAL DE MÉDIA COMPLEXIDADE</b>				
<b>Entidade</b>	<b>Objeto</b>	<b>Capacidade Instalada</b>	<b>Valor Mensal (R\$)</b>	<b>Valor Anual (R\$)</b>
Associação Catarinense para Integração do Cego – ACIC	Prestação de Serviço para Pessoas com Deficiência e suas Famílias	70	8.400,00	92.400,00
Associação de Pais e Amigos dos Excepcionais – APAE	Prestação de Serviço para Pessoas com Deficiência e suas Famílias	130	15.600,00	171.600,00
Associação de Portadores da Síndrome de Down – Amigo Down	Prestação de Serviço para Pessoas com Deficiência e suas Famílias	40	4.800,00	52.800,00
Associação Florianopolitana de Deficientes Físicos – AFLODEF	Transporte Especial para Pessoas com Deficiência Física do Município	30	13.950,00	153.400,00
Instituto Cidadania em Ação – ICA	Prestação de Atendimento Psicológico para Crianças e Adolescentes e suas Famílias	80	6.800,00	74.800,00
Instituto de Audição e Terapia da Linguagem – IATEL	Prestação de Serviço para Pessoas com Deficiência e suas Famílias	50	6.000,00	66.000,00
<b>Total</b>		400	55.550,00	611.000,00

Fonte: Secretaria Municipal de São José, 2013.

Tabela 5 – Distribuição das vagas conveniadas para os Serviços de Proteção Social de Alta Complexidade de São José em 2013.

<b>PROTEÇÃO SOCIAL DE ALTA COMPLEXIDADE</b>				
<b>Entidade</b>	<b>Objeto</b>	<b>Capacidade Instalada</b>	<b>Valor Mensal (R\$)</b>	<b>Valor Anual (R\$)</b>
Casa de Apoio Liberdade	Acolhimento de Pessoas Adultas, do Sexo Masculino	10	15.000,00	180.000,00
Centro de Educação	Acolhimento Provisório e	20	30.000,00	360.000,00

e Treinamento Esperança – CETE	Excepcional para Crianças de ambos os sexos, de 0 a 6 anos			
Creche e Orfanato Vinde a Mim as Criancinhas	Serviço de Acolhimento Provisório para Crianças de ambos os sexos	20	30.000,00	360.000,00
Instituto Filantrópico Casa de Cáritas	Atendimento de Crianças, Adolescentes e Jovens, de ambos os sexos, com Deficiência	10	15.000,00	180.000,00
Lar da Criança Nossa Senhora de Fátima – Creche Pai Herói	Acolhimento Provisório e Excepcional para Crianças e Adolescentes de ambos os sexos – exclusivamente grupo de irmãos	20	30.000,00	360.000,00
Lar da Criança Nossa Senhora de Fátima – Creche Pai Herói	Acolhimento Provisório e Excepcional para Adolescentes do sexo masculino	10	15.000,00	180.000,00
Lar da Criança Nossa Senhora de Fátima – Creche Pai Herói	Acolhimento Provisório e Excepcional para Adolescentes do sexo feminino	10	15.000,00	180.000,00
ONG Für Gott Arbeit – FGA	Acolhimento Institucional para Mulheres em Situação de Violência e/ou para seus Filhos com Vínculos Familiares Rompidos ou Fragilizados	08	12.000,00	132.000,00
Orionópolis Catarinense	Acolhimento de Crianças, Jovens, Adultos e Idosos com Deficiência, com Vínculos Familiares Rompidos ou Fragilizados	40	60.000,00	720.000,00
Sociedade Espírita de Assistência e Promoção Social Tereza de Jesus – Lar dos Velhinhos de Zulma	Acolhimento Provisório e Excepcional e Longa Permanência de Idosos de ambos os sexos	30	45.000,00	540.000,00
<b>Total</b>		178	267.000,00	3.192.000,00

Fonte: Secretaria Municipal de São José, 2013.

Atualmente, São José oferece vários tipos de serviços à população. Sobre os Serviços de Convivência e Fortalecimento de Vínculos para crianças e adolescentes, a atual gestão da cidade iniciou com o atendimento de 30 crianças e já atendia, em setembro de 2013, 219 crianças e adolescentes com idades compreendidas dos 06 aos 15 anos. Sobre os Serviços de Convivência e Fortalecimento de Vínculos para idosos, a cidade atende aproximadamente quatro (4) mil idosos.

O Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego (PRONATEC), criado em 2011 com o objetivo de ampliar a oferta de cursos de educação profissional e tecnológica para trabalhadores, pactuou 1.020 vagas para 2014.

O Centro de Referência Especializado em Assistência Social (CREAS) atende em média 248 famílias/mês e apresenta demanda reprimida de 1009 famílias/indivíduos

aguardando atendimento e 75 adolescentes em conflito com a lei e apresenta demanda reprimida de 19 jovens. Já o Centro de Referência Especializado para Pessoas em Situação de Rua (Centro POP), acolheu das ruas, de março a setembro de 2013, 376 usuários.

A Casa de Acolhimento Institucional para Pessoas em Situação de Rua (Casa de Apoio Bom Samaritano), Serviço de Proteção Social Especial de Alta Complexidade, acolheu 484 usuários de janeiro a setembro de 2013.

## 5.5 IMPORTÂNCIA DO PODER LOCAL

Para algumas pessoas, a globalização representa o fim da geografia. Outros acham que é uma reafirmação da dimensão espacial, pois ela acentua a importância da diferenciação entre lugares.

De acordo com Albagli (1999, p. 181), há um novo conceito de local. Local pode se referir a um determinada localidade, é um subconjunto envolvendo fronteira espacial, o que é expresso em termos econômicos, políticos e culturais. O conceito global é a falta de fronteiras internacionais. O local não é apenas um espaço físico, mas também o local onde as transformações e a reprodução de relações sociais de longo prazo acontecem (ALBAGLI, 1999, p. 183).

Assim, Albagli (1999, p.186) afirma que o conceito de lugar pode ser visto dentro de uma perspectiva econômica, como localização das atividades econômicas; perspectiva sociológica, como um espaço de interação social; e perspectiva cultural e antropológica, por meio da identificação do sujeito com o espaço de vida.

A atuação ativa do município para a defesa dos direitos fundamentais é essencial. Enquanto os direitos de defesa requerem uma posição de respeito e abstenção do poder público, já que objetivam a limitação do poder estatal, o que assegura liberdade aos indivíduos, os direitos a prestações requerem posição ativa do Estado, o qual se vê obrigado a realizar prestações jurídicas e materiais aos indivíduos, relembra Martins neto (2003, p. 151). Os direitos fundamentais de prestação impõem ao Estado uma conduta ativa, o qual deve realizar uma prestação de dar ou fazer algo em proveito do titular, necessitam da ação do Estado, ou do particular, para a sua completa concretização. A comunidade, no entanto, deve vigiar o governo no que se refere aos



atos cometidos contra a liberdade, a vida, a igualdade, e reivindicar contra a ausência do Estado na concretização dos direitos de prestação.

Os direitos humanos possuem papel estratégico e instrumental e são centrais ao debate político em uma sociedade democrática, discursa Koerner (2003, p.149). Eles trazem à tona as necessidades, os problemas, as demandas dos setores mais fragilizados e marginalizados, o qual tem dificuldade de encontrar meios de serem escutados no mecanismo político tradicional. Koerner continua dizendo que os direitos fundamentais também fornecem padrões de reconhecimento de problemas a segmentos da população que não os identificam como violações de direitos. É a partir do debate, do envolvimento da população, que se reconhecem os problemas, prioridades e os resultados das políticas públicas municipais. É ainda no debate que se chega à formulação de normas comuns entre governo e sociedade civil.

Fabriz (2010, p. 89) é categórico ao dizer que na democracia, quanto mais amplo e generalizado for a participação popular, mais legítimo e democrático é a política pública adotada. Para o autor, a escolha, o procedimento, a implantação e a responsabilidade pela política pública é atribuição do governo, mas a sociedade civil deve participar efetivamente da elaboração dessas políticas. É no debate que ideias diversas são encontradas, onde detalhes locais são observados, e onde visões diferentes são discutidas, mostrando a diversidade dos pensamentos e necessidades da população e do governo. É na participação que se dá o verdadeiro sentido à cidadania (FABRIZ, 2010, p. 90). Os instrumentos de consulta popular representam uma importante estrutura de inclusão social, dada a pressão que se pode exercer por meio deles para fazer valer as necessidades da sociedade.

Como já afirmado, democracia e direitos fundamentais possuem relação de interdependência e reciprocidade. Os direitos fundamentais são considerados garantia, instrumento e pressuposto da democracia. Isso ocorre com o reconhecimento de um espaço de liberdade real, com o direito à participação com liberdade e igualdade, e com a garantia dos direitos políticos, os quais são considerados o fundamento e a legitimidade da ordem democrática. Relembrando, Sarlet (2015, p. 62) diz que "a liberdade de participação política do cidadão, como possibilidade de intervenção no processo decisório (...) constitui, a toda evidência, complemento indispensável das demais liberdades". A partir da liberdade de participação, é possível garantir os direitos das minorias contra os desvios de poder.

O controle social foi introduzido na Constituição Federal de 1988, e mostra que é necessário e possível a participação da sociedade no processo de formulação e gestão das ações governamentais para a garantia de direitos fundamentais. Seguindo esta lógica, na organização do SUAS, os espaços de participação e do controle social são os conselhos e as conferências, além de outras instâncias que podem ser formadas (PMAS, 2013, p.).

Ponto essencial que o pesquisador Daury César Fabriz (2010, p. 91) aponta é que as universidades, organizações não governamentais e associações assumem um papel significativo na formulação e implantação de políticas ao perceberem que as demandas para os problemas de direitos humanos enviadas ao governo federal e estadual geralmente não são atendidas, já que estes organismos encontram-se despreparados para a formulação e implementação de políticas de direitos humanos. E é neste ponto que o autor (2010, p. 89) cria um conceito fundamental para esta monografia: a municipalização do poder, ou o poder local.

O Governo Federal encontra-se distante quando a carência do povo exige medidas emergenciais. Os cidadãos querem se sentir reconhecidos pelo Estado e quanto mais distante a esfera do poder, menor é a resposta para as demandas da sociedade. Deposita-se uma grande dose de energia e expectativa nas instâncias mais distantes da realidade do cidadão (FABRIZ, 2010 p. 92). A falta de respostas da esfera nacional cria um sentimento de fragilização do exercício democrático, ou seja, fomenta uma frustração política coletiva e o desânimo da população em relação às esferas de poder, afirma o autor. Isso ocorre porque a União não foi idealizada para resolver particularidades.

Desta forma, chega-se a um ponto crucial: um dos motivos do alheamento político da sociedade brasileira é o descontentamento e a falta de respostas que a população obtém das administrações centrais e estaduais às demandas coletivas.

Uma das alternativas para a solução deste problema é criar meios de participação mais próximos do poder, fortalecendo o poder local e, conforme o autor (2010, p. 93), contemplando a diversidade e emergindo o apreço pela democracia, além de facilitar as respostas às demandas. O município, assim, ganha importância, porque aproxima governo e sociedade, aumenta a participação direta e concretiza os direitos humanos.



## CONSIDERAÇÕES FINAIS

Os direitos humanos não foram criados de uma hora para outra. Possuem uma evolução histórica, em que as lutas sempre estiveram envolvidas. A Declaração Universal de Direitos Humanos é um grande exemplo: foi cunhada após a terrível Segunda Guerra Mundial. Assim, a luta para a concretização dos direitos humanos, e também dos direitos fundamentais dentro de cada país, é um processo que ainda não acabou. Após a conscientização de que existem direitos, vem a etapa de concretizar esses direitos, ou seja, fazer com que todos possam usufruí-los. Neste quesito, os entes estatais, União, Estados, Distrito federal e Municípios são essenciais para a consolidação dos direitos básicos do homem.

O Estado brasileiro começou a articular uma política nacional de direitos humanos a partir de 1985 e apenas em 1996 foi criado um Programa Nacional de Direitos Humanos. O PNDH é avaliado como novo, considerando a história da humanidade. Políticas nacionais foram pensadas apenas no final do regime militar. Se um programa nacional de direitos humanos foi escrito somente em 1996, programas estaduais começaram a ser arquitetados apenas no início do século XXI, sendo que a maioria dos estados brasileiros ainda não possui um programa, muito menos seus municípios.

Além disso, a construção de secretarias específicas em direitos humanos apenas iniciou seus debates na maioria dos estados e municípios, isto é, a grande maioria dos entes não possuem secretarias específicas, o que faz com que temas fiquem concentrados em outros órgãos, como a Secretaria de Assistência Social, criando maior carga aos funcionários e dando menos atenção que os direitos fundamentais merecem. O reconhecimento oficial dos direitos fundamentais dá mais segurança às relações sociais.

A partir da leitura da monografia percebe-se a importância de um governo que possui participação popular. Relembrando a Declaração Francesa e a importância histórica desse acontecimento, a base de toda associação política está inserida no artigo 2º da Declaração Francesa: “o objetivo de toda associação política é a preservação dos direitos naturais e imprescritíveis ao homem”. Governos justificados pela garantia dos direitos universais são a marca do século XXI. Já o terceiro artigo da Declaração trata sobre a legitimidade do poder da nação, que é una e indivisível, conceito fundamental

aos governos democráticos: "a liberdade de participação política do cidadão, como possibilidade de intervenção no processo decisório (...) constitui, a toda evidência, complemento indispensável das demais liberdades" (SARLET, 2015, p. 62). A partir da liberdade de participação, é possível garantir os direitos das minorias contra os desvios de poder.

Outro ponto importante a ser levantado é que os direitos humanos se tornam significativos quando ganham conteúdo político, direitos humanos em sociedade, e requerem participação ativa daqueles que os detêm. É necessário o sentimento de se sentir cidadão, de se sentir parte de uma comunidade e se interessar pela sua construção e evolução. Este sentimento não se constrói facilmente e o espaço em que ele pode se desenvolver mais facilmente é o Município. O Poder Local ganha um novo significado, ao ser essencial para a concretização dos direitos humanos. E, para isso, a participação dos cidadãos na construção de políticas públicas é ponto chave na efetivação dos direitos, já que é a população é quem recebe e usufrui das políticas organizadas pelo governo.

Para que a participação ocorra, a divulgação de informação também é necessária. Os sites das prefeituras não disponibilizam dados suficientes. Para conseguir ter acesso ao Plano Municipal é necessário fazer um pedido à prefeitura, já que não é disponibilizado por meio virtual. Outros dados, como o do "Fala, São José", também não estão disponíveis. Uma das razões é a falta de funcionários que possam elaborar e colocar as informações nos sites das prefeituras. São José vem cumprindo as metas dos Planos Municipais, mas isso deve ser publicado. O art. 37 § 1º da Constituição Federal de 1988 trata sobre a publicidade dos atos, programas, obras, serviços e campanhas dos órgãos públicos, que devem ser obrigatórios. O acompanhamento da população depende disso.

Por fim, o descrédito político, motivado pela carência democrática, e na ainda insuficiente eficácia dos direitos humanos, deve ser revertido. Uma das soluções seria criar meios de participação mais próximos do poder, contemplando a diversidade, emergindo o apreço pela democracia e fortalecendo o poder local. O município aproxima governo e sociedade, aumenta a participação direta e concretiza os direitos humanos.

Cabe lembrar que a violação do direito ocorrida num ponto da Terra é percebida em todos os outros pontos, o que mostra a internacionalização dos direitos e que ofensas

em uma localidade não devem ser ignoradas. O problema fundamental em relação aos direitos humanos, hoje, não é o de justificá-los, mas de protegê-los.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ACCIOLY, Hildebrando; SILVA, G. E. do Nascimento e; CASELLA, Paulo Borba. **Manual de Direito Internacional Público**. 19. ed. São Paulo: Saraiva, 2011. 976p.

ALBAGLI, Sarita. Globalização e espacialidade: o novo papel do local. In: CASSIOLATO, José Eduardo; LASTRES, Helena Maria Martins (Ed.). **Globalização e Inovação Localizada: Experiências de Sistemas Locais no MERCOSUL**. Brasília: IBICT/MCT, 1999. Cap. 5. P. 181-198. Disponível em: <[www.redesist.ie.ufrj.br/livros.php](http://www.redesist.ie.ufrj.br/livros.php)>. Acesso em: 12 set. 2014.

AL-RODHAN, Nayef R.f.. **Definitions of Globalization: A Comprehensive Overview and a Proposed Definition**. Geneva: Geneva Centre For Security Policy, 2006. 21 p. Disponível em: [http://www.academia.edu/2969717/Definitions\\_of\\_Globalization\\_A\\_Comprehensive\\_Overview\\_and\\_a\\_Proposed\\_Definition\\_-\\_The\\_International\\_Relations\\_and\\_Security\\_Network\\_ETH\\_Zurich\\_June\\_19\\_2006](http://www.academia.edu/2969717/Definitions_of_Globalization_A_Comprehensive_Overview_and_a_Proposed_Definition_-_The_International_Relations_and_Security_Network_ETH_Zurich_June_19_2006). Acesso em: 12 set. 2014.

ARENDDT, Hannah. **Origens do Totalitarismo: Antissemitismo, imperialismo, totalitarismo**. São Paulo: Companhia das Letras, 1973.

BILDER, Richard B. An overview of international human rights law. In: **HURST, Hannum** (editor). **Guide to international human rights practice**. 2. ed. Philadelphia: University of Pennsylvanis, 1992. p. 3-18.

BOBBIO, Norberto. **A era dos direitos**. 9. ed. Rio de Janeiro: Elsevier, 2004. 212 p.

BRASIL. CÂMARA DOS DEPUTADOS. . **Glossário da Câmara dos Deputados**. 2015. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/glossario/c.html>>. Acesso em: 26 abr. 2015.

\_\_\_\_\_. Congresso. Senado. Decreto nº 8162, de 18 de janeiro de 2013. **Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República**. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2011-2014/2013/Decreto/D8162.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2013/Decreto/D8162.htm)>. Acesso em: 18 maio 2016.

\_\_\_\_\_. Congresso. Senado. Decreto nº 1904, de 13 de janeiro de 1996. Institui o Programa Nacional de Direitos Humanos - PNDH. **Programa Nacional de Direitos Humanos**. Brasília, DF, Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/d1904.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/d1904.htm)>. Acesso em: 22 maio 2015.

\_\_\_\_\_. Congresso. Senado. Decreto nº 7037, de 21 de dezembro de 2009. Institui o II Programa Nacional de Direitos Humanos - PNDH. **II Programa Nacional de Direitos Humanos**. Brasília, DF, Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2007-2010/2009/Decreto/D7037.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2009/Decreto/D7037.htm)>. Acesso em: 22 maio 2015.

\_\_\_\_\_. Constituição (1988). Constituição Federal, de 5 de janeiro de 1988. **Constituição da República Federativa de 1988**. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm)>. Acesso em: 14 mar. 2015.

\_\_\_\_\_. IBGE. . **Estimativas populacionais para os municípios brasileiros em 01.07.2009**. Disponível em: <<http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/populacao/estimativa2009/>>. Acesso em: 20 maio 2015.

\_\_\_\_\_. MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO SOCIAL E DO COMBATE À FOME. . **Centro de Referência de Assistência Social**. 2013. Disponível em: <<http://www.mds.gov.br/assistenciasocial/protecaobasica/cras>>. Acesso em: 23 jun. 2015.

\_\_\_\_\_. MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO SOCIAL E DO COMBATE À FOME. . **PNAS: Política Nacional de Assistência Social - Institucional**. 2015. Disponível em: <<http://www.mds.gov.br/falemds/perguntas-frequentes/assistencia-social/assistencia-social/usuario/pnas-politica-nacional-de-assistencia-social-institucional>>. Acesso em: 23 jun. 2015.

\_\_\_\_\_. Portal de Transparência. Controladoria-Geral da União. **Controle Social: Conselhos municipais e controle social**. 2015. Disponível em: <<http://www.portaldatransparencia.gov.br/controlesocial/ConselhosMunicipaiseControleSocial.asp>>. Acesso em: 04 jun. 2015.

\_\_\_\_\_. SECRETARIA DE DIREITOS HUMANOS DA PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA. . **Institucional**. Disponível em: <<http://www.sdh.gov.br/>>. Acesso em: 26 maio 2015.

BUCCI, Maria Paula Dallari. **Direitos humanos e políticas públicas**. São Paulo, Pólis, 2001. 60p. (Cadernos Pólis, 2)

CARDOSO, Rodrigo Mendes. **A iniciativa popular legislativa da Assembleia Nacional Constituinte ao regime da Constituição de 1988**: Um balanço. 2010. 162 f. Dissertação (Mestrado) - Curso de Direito, Departamento de Direito, Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2010. Cap. 3. Disponível em: <[http://www.maxwell.vrac.puc-rio.br/17613/17613\\_4.PDF](http://www.maxwell.vrac.puc-rio.br/17613/17613_4.PDF)>. Acesso em: 22 jun. 2015.

CARVELLI, Urbano; SCHOLL, Sandra. Evolução histórica dos direitos fundamentais: Da Antiguidade até as primeiras importantes declarações nacionais de direitos. **Revista de Informação Legislativa**, Brasília, v. 191, n. 48, p.167-189, set. 2011. Disponível em: <<http://www2.senado.leg.br/bdsf/item/id/242914>>. Acesso em: 25 fev. 2015.

COMPARATO, Fábio Konder. **A Afirmação Histórica dos Direitos Humanos**. 2. ed. São Paulo: Saraiva, 2001.

DEPARTAMENTO INTERSINDICAL DE ESTATÍSTICA E ESTUDOS SOCIOECONÔMICOS (Salvador). DIEESE. **Plano de ação do conselho: caderno de orientações**. 2012. Disponível em: <



<http://www.dieese.org.br/relatoriotecnico/2013/suprofIPlanoAcaoConselhoCadernoOrientacoes.pdf>>. Acesso em: 05 maio 2015.

FABRIZ, Daury Cesar. Federalismo, municipalismo e direitos humanos. **Revista do Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais**, Belo Horizonte, v. 77, n. 4, p.76-95, dez. 2010. Disponível em:  
<<http://revista.tce.mg.gov.br/Content/Upload/Materia/1085.pdf>>. Acesso em: 01 mar. 2015.

FARIAS, Vilson Francisco de. **São José: 250 anos: Natureza, história, cultura**. 2. ed. São José: Ed. do Autor, 2001. 312 p.

FERREIRA FILHO, Manoel Gonçalves. **Direitos Humanos Fundamentais**. 12. ed. São Paulo: Saraiva, 2010. 237 p.

HÖFLING, Eloisa de Mattos. Estado e Políticas (Públicas) Sociais. **Cadernos Cedex**, Campinas, v. 21, n. 55, p.30-41, nov. 2001. Disponível em:  
<[http://www.scielo.br/scielo.php?pid=s0101-32622001000300003&script=sci\\_arttext](http://www.scielo.br/scielo.php?pid=s0101-32622001000300003&script=sci_arttext)>. Acesso em: 02 mar. 2015.

HUNT, Lynn. **A Invenção dos Direitos Humanos: Uma História**. São Paulo: Companhia das Letras, 2009. 285 p.

IASBECK, Luiz Carlos Assis. Ouvidoria é comunicação. **Organicom**, São Paulo, v. 12, n. 7, p.14-24, jan. 2010. Disponível em:  
<[http://www.eca.usp.br/departam/crp/cursos/posgrad/gestcorp/organicom/re\\_vista12/14.pdf](http://www.eca.usp.br/departam/crp/cursos/posgrad/gestcorp/organicom/re_vista12/14.pdf)>. Acesso em: 08 jun. 2015.

KANT, Immanuel, 1724-1804. **A paz perpetua**. Porto Alegre; São Paulo: L&PM, c1989. 85p.

KEOHANE, Robert e NYE, Joseph. **Power and Interdependence**. 3a. ed. Nova Iorque, Longman, 2001.

KOERNER, Andrei. O papel dos direitos humanos na política democrática: Uma análise preliminar. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, São Paulo, v. 18, n. 53, p.143-181, out. 2003. Disponível em:  
<<http://www.scielo.br/pdf/rbcsoc/v18n53/18083.pdf>>. Acesso em: 20 abr. 2015.

KRASNER, Stephen D. Structural Causes and Regime Consequences: Regimes as Intervening Variables. In **International Regimes**, ed. Stephen D. Krasner, 1–21. Ithaca, NY: Cornell University Press. 1983.

LANG, João Marcelo. O controle jurisdicional das políticas públicas de proteção aos direitos humanos. In: BAEZ, Narciso Leandro Xavier; BARRETO, Vicente (Org.). **Direitos Humanos em Evolução**. Joaçaba: Unoesc, 2007. p. 59-76.

LIMA, Waner Gonçalves. Política pública: discussão de conceitos. **Interface**, Tocantins, n. 5, p.49-54, 05 out. 2012. Disponível em:  
<<http://www.ceap.br/material/MAT26022013171120.pdf>>. Acesso em: 02 mar. 2015.

MARIN, Jeferson Dytz; BERTARELLO, Marina. A Realização da Democracia Através da Participação nas Políticas Públicas: A Afirmação Democrática do Programa Nacional de Direitos Humanos (PNDH-3). **Estudos Jurídicos Unesp**, Franca, v. 19, n. 14, p.163-178, maio 2010. Disponível em:

<<http://seer.franca.unesp.br/index.php/estudosjuridicosunesp/article/view/227/275>>.

Acesso em: 27 fev. 2015.

MARTINS, Daniele Comin. Direitos humanos: Historicidade e contemporaneidade. In: BOUCAULT, Carlos Eduardo de Abreu; ARAUJO, Nadia de (Org.). **Os direitos humanos e o direito internacional**. Rio de Janeiro: Renovar, 1999. p. 251-276.

MARTINS, Fernando Batistuzo Gurgel; MARTA, Taís Nader. Direitos fundamentais: marcos históricos. **Uscs**, São Caetano do Sul, v. 11, n. 18, p.5-23, jun. 2010. Disponível em: <[http://seer.uscs.edu.br/index.php/revista\\_direito/article/view/595/868](http://seer.uscs.edu.br/index.php/revista_direito/article/view/595/868)>. Acesso em: 27 fev. 2015.

MARTINS NETO, João dos Passos. **Direitos Fundamentais: Conceito, função e tipos**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2003. 208 p.

MATTÉ, Mauro João. A inefetividade da constituição para a realização dos direitos humanos sob o aspecto do acesso à Justiça de forma coletiva. In: BAEZ, Narciso Leandro Xavier; BARRETO, Vicente (Org.). **Direitos Humanos em Evolução**. Joaçaba: Unoesc, 2007. p. 199-216.

MOVIMENTO NACIONAL DE DIREITOS HUMANOS (Brasil). **MNDH**. 2015.

Disponível em:

<[http://www.mndh.org.br/index.php?option=com\\_content&task=view&id=12&Itemid=29](http://www.mndh.org.br/index.php?option=com_content&task=view&id=12&Itemid=29)>. Acesso em: 18 maio 2015.

MORAVCSIK, Andrew. The Origins of Human Rights Regimes: Democratic Delegation in Postwar Europe. In: **International Organization**. The IO Foundation and the Massachusetts Institute of Technology, Vol. 2, N°54, 2000, p. 217-252.

NÚCLEO DE ESTUDOS DA VIOLÊNCIA (São Paulo). Universidade de São Paulo. **4º Relatório Nacional sobre os Direitos Humanos no Brasil**. 4. ed. São Paulo: Usp, 2010. 440 p. Disponível em: <<http://www.nevusp.org/downloads/down248.pdf>>. Acesso em: 18 maio 2015.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS (Brasil). **Declaração Universal dos Direitos Humanos**. Disponível em: <<http://www.dudh.org.br/wp-content/uploads/2014/12/dudh.pdf>>. Acesso em: 02 fev. 2015.

\_\_\_\_\_. **O que são os direitos humanos?** Disponível em:

<<http://www.dudh.org.br/definicao/>>. Acesso em: 15 mar. 2015.

PIOVESAN, Flávia. Ações Afirmativas da Perspectiva dos Direitos Humanos. **Cadernos de Pesquisa**, São Paulo, v. 25, n. 124, p.43-55, abr. 2005. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/cp/v35n124/a0435124.pdf>>. Acesso em: 02 mar. 2015.

\_\_\_\_\_, Flávia. **Temas de Direitos Humanos**. São Paulo: Max Limonad, 1998. 241 p.

\_\_\_\_\_, Flávia. **Direitos Humanos e o Direito Constitucional Internacional**. 3. ed. São Paulo: Max Limonad, 1997. 487 p.

\_\_\_\_\_, Flávia. Declaração Universal dos Direitos Humanos e a Constituição Brasileira de 1988. In: GIOVANNETTI, Andrea (Org.). **60 anos da Declaração Universal dos Direitos Humanos: Conquistas do Brasil**. Brasília: Fundação Alexandre de Gusmão, 2009. p. 183-202.

SÃO JOSÉ. PREFEITURA MUNICIPAL DE SÃO JOSÉ. . **São José em Dados**. 2015. Disponível em: <<http://www.saojose.sc.gov.br/index.php/sao-jose/sao-jose-em-dados>>. Acesso em: 20 maio 2015.

\_\_\_\_\_. Secretaria Municipal de Assistência Social. Prefeitura Municipal de São José. **Plano Municipal de Assistência Social de São José: Quadriênio 2014-2017**. São José: 2013. 189 p.

SARLET, Ingo Wolfgang. **A Eficácia dos Direitos Fundamentais: Uma teoria geral dos direitos fundamentais na perspectiva constitucional**. 12. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2015. 512 p.

SAULE JÚNIOR, Nelson. Políticas Públicas Locais: Município e Direitos Humanos. In: CYMBALISTA, Renato (Ed.). **Direitos Humanos e Políticas Públicas**. 2. ed. São Paulo: Pólis, 2001. Cap. 2. p. 1-57. Disponível em: <[http://www.comitepaz.org.br/download/Direitos Humanos e Políticas Públicas.pdf](http://www.comitepaz.org.br/download/Direitos%20Humanos%20e%20Políticas%20Públicas.pdf)>. Acesso em: 28 fev. 2015.

SILVA, Willian Quadros da. **Dados sobre o "Fala, São José"**. [mensagem pessoal] Mensagem recebida por: <anapaula.althoff@gmail.com>. em: 10 jun. 2015.  
SIMÕES, César Maximiliano. **Secretaria de Assistência Social**. [mensagem pessoal] Mensagem recebida por: <anapaula.althoff@gmail.com>. em: 06 jun. 2015.

SINDICATO NACIONAL DOS TRABALHADORES (Brasil). **Diferenças entre: comitê, comissão e conselho**. 2012. Disponível em: <<http://www.sindicatodosaposentados.org.br/index.php/institucional/conselhos-deliberativos/29-diferencas-entre-comite-comissao-e-conselho>>. Acesso em: 26 maio 2015.

SOCIAL, Secretaria Nacional de Assistência. **LOAS Anotada: Lei Orgânica de Assistência Social**. Brasília: Ascom, 2009. 34 p. Disponível em: <[http://www.mds.gov.br/assistenciasocial/secretaria-nacional-de-assistencia-social-snas/cadernos/lei-organica-de-assistencia-social-loas-annotada-2009/Lei Orgânica de Assistência Social - LOAS Anotada 2009.pdf/download](http://www.mds.gov.br/assistenciasocial/secretaria-nacional-de-assistencia-social-snas/cadernos/lei-organica-de-assistencia-social-loas-annotada-2009/Lei%20Orgânica%20de%20Assistência%20Social%20-%20LOAS%20Anotada%202009.pdf/download)>. Acesso em: 23 jun. 2015.

TEIXEIRA, Ana Claudia C.; MARANHÃO, Tatiana; LOTTA, Gabriela. Conferências Municipais. **Instituto Pólis**. São Paulo, p. 1-2. 2005. Disponível em: <<http://www.polis.org.br/uploads/672/672.pdf>>. Acesso em: 05 jun. 2015.

UEL (Paraná). **DECLARAÇÃO DE INDEPENDÊNCIA DOS ESTADOS UNIDOS DA AMÉRICA**. Disponível em: <<http://www.uel.br/pessoal/jneto/gradua/historia/recdida/declaraindepeEUAHISJNeto.pdf>>. Acesso em: 15 fev. 2015.

USP (São Paulo). **Declaração de direitos do homem e do cidadão**. Disponível em: <<http://www.direitoshumanos.usp.br/index.php/Documentos-antiores-à-criação-da-Sociedade-das-Nações-até-1919/declaracao-de-direitos-do-homem-e-do-cidadao-1789.html>>. Acesso em: 15 fev. 2015.

ZAMBONE, Alessandra Maria Sabatine; TEIXEIRA, Maria Cristina. Os Direitos Fundamentais nas Constituições Brasileiras. **Revista do Curso de Direito da Faculdade de Humanidades e Direito**, São Paulo, v. 9, n. 9, p.51-69, 2012. Disponível em: <<https://www.metodista.br/revistas/revistas-ims/index.php/RFD/article/viewFile/3542/3199>>. Acesso em: 27 fev. 2015.