

AS POLÍTICAS PÚBLICAS COMO INSTRUMENTO DE CONCRETIZAÇÃO DOS DIREITOS FUNDAMENTAIS E DE ACESSO AO PATRIMÔNIO

PUBLIC POLICIES AS INSTRUMENTS FOR THE CONCRETIZATION OF FUNDAMENTAL RIGHTS AND FOR ACCESS TO PATRIMONY

Alexander Perazo Nunes de Carvalho

Doutor (2013) e Mestre (2004) em Direito Constitucional pela Universidade de Fortaleza, com área de concentração em Direito Privado. Professor do Mestrado Acadêmico da Unichristus. Professor de Graduação do Centro Universitário Christus (Unichristus), da Universidade de Fortaleza (UNIFOR) e da Faculdade Luciano Feijão (Sobral/Ce). Professor Visitante da Universidade Potiguar, em Natal/RN. Assessor Jurídico-Chefe da Procuradoria de Justiça Militar da União, em Fortaleza/CE.

Renata Albuquerque Lima

Pós-Doutora em Direito pela Universidade Federal de Santa Catarina. Doutora em Direito Constitucional pela Universidade de Fortaleza - UNIFOR. Mestre em Direito (Direito e Desenvolvimento) pela Universidade Federal do Ceará (2003). Professora do Mestrado em Direito e da Graduação em Direito da UNICHRISTUS. Professora Adjunta do Curso de Direito da Universidade Estadual Vale do Acaraú - UVA.

Célia Maria Rufino de Sousa

Mestranda em “Direito, Acesso e Desenvolvimento” pelo Centro Universitário Christus - Unichristus. Pós-Graduada em Direito e Processo Administrativo - Universidade de Fortaleza (Unifor), Direito Público - Universidade Federal do Ceará. Advogada.

Submetido em: 25/09/2017

Aprovado em: 30/05/2018

DOI: <http://dx.doi.org/10.21671/rdufms.v4i1.4937>

Resumo: O ponto de partida para dar início a transformação mundial que culminou na teorização dos Direitos Fundamentais está sustentado nas ideias do chamado iluminismo do século XVIII, com a Revolução Francesa, que se baseavam nos ideais de liberdade, igualdade e fraternidade. A partir

daí, iniciou-se o processo de constitucionalização do Direito, elevando os direitos do homem para o patamar constitucional, os quais passaram a conduzir toda a ordem jurídica. Tal revolução de cunho filosófico, ideológico e dogmático refletiu em todos os demais ramos do Direito, inclusive no Direito Privado. No Brasil, somente com o advento da Constituição de 1988 essas mudanças foram feitas. Em 2002, os valores inculcados na Constituição foram migrados para o Código Civil, os quais causaram a *repersonalização* ou *despatrimonialização* do Direito Civil, pautado no fundamento constitucional da dignidade da pessoa humana. Tudo isto provocou obrigações para o Estado que passou a intervir na economia e na sociedade, com o propósito de construir uma sociedade mais justa e igualitária. Para isto, institucionalizou diversas políticas públicas como meio de garantir a transformação da realidade social e, por conseguinte, melhorar a vida das pessoas. Por outro lado, no âmbito do Direito Civil algumas teorias tiveram um processo de releitura e redefinições às novas concepções constitucionais, sendo criada a teoria do Estatuto do Patrimônio Mínimo, pautada na dignidade do indivíduo. Será utilizada na pesquisa a investigação bibliográfica com abordagem qualitativa.

Palavras-chave: Direitos Fundamentais; Constitucionalização; Direito Civil; Políticas Públicas; Teoria do Estatuto Jurídico do Patrimônio Mínimo; Teoria do Umbral.

Abstract: *The starting point for initiating the world transformation that culminated in the Fundamental Rights theorization is supported by the ideas of eighteenth-century intellectual teaching so called enlightenment with a French Revolution based on the ideals of freedom, equality and fraternity. From then on, the Law constitutionalisation process began, elevating the human rights to the constitutional level, beginning to conduct the entire legal order. Such a philosophical, ideological and dogmatic nature revolution reflected in all other branches of Law, including the Private Law. Only after the 1988 Constitution pledge, changes were made in Brazil. The instilled values in the Constitution migrated to the Civil Code in 2002, causing a repersonalization or depatrimonialization of Civil Law, based on the constitutional foundation of the dignity of the human person. All this, caused obligations to the State that started to intervene in the economy and society, with the purpose of building a more just and egalitarian society. To this end, it has institutionalized various public policies as a means of guaranteeing the transformation of social reality, and thus improving people's lives. On the other hand, in the Civil Law scope some theories had a re-reading and redefinitions process to the new constitutional conceptions, being created the theory of the Statutes of the Minimum Patrimony, based on the dignity of the individual.*

Keywords: *Fundamental Rights; Constitutionalisation; Civil right; Public policy; Theory of the Legal Status of Minimum Patrimony; Threshold Theory.*

SUMÁRIO: 1. Introdução. 2. As políticas públicas concretizando os direitos fundamentais. 2.1 Breves comentários sobre a constitucionalização do direito. 2.2 A efetividade dos direitos fundamentais. 3. As políticas públicas como meio de acesso ao patrimônio mínimo. Conclusão. Referências.

1 INTRODUÇÃO

O processo de constitucionalização do Direito decorreu dos movimentos originários da transformação do pensamento filosófico, político e econômico, oriundos dos ideais da Revolução Francesa – liberdade, igualdade e fraternidade, pensamentos que impulsionaram o mundo jurídico para a grandiosa transformação doutrinária de cunho filosófico/dogmático/ideológico. Tal transformação

fundamentou o cunho valorativo inserido nas Constituições, o que se reflete nos princípios norteadores que passaram a ser a base do ordenamento jurídico.

No Brasil, tal fenômeno foi vivido com maior intensidade a partir do advento da Constituição de 1988, designada como a “Constituição Cidadã”, exatamente porque fora construída nas bases dos Direitos Fundamentais, cujo fundamento principal repousa na dignidade da pessoa humana.

Neste diapasão, para que essa dignidade seja alcançada, necessária a atuação do Estado intervindo diretamente na sociedade e na economia de modo a promover ações visando à garantia desse direito. Assim, no sentido dirigente atribuído à Constituição de 1988, a efetividade da atuação do Estado quanto ao alcance dos objetivos sociais impostos constitucionalmente, dá-se por meio de programas estatais, com metas bem planejadas, orçamento definido e controle por ações fiscalizatórias, visando ao interesse da coletividade e proporcionando, de fato, a transformação da realidade social, possibilitando uma melhoria de vida do cidadão.

O cerne do estudo pauta-se na análise do instrumento das políticas públicas como meio de concretização dos Direitos Fundamentais, visando a garantir a melhoria de vida das pessoas. Serviu-se, também, da teoria do Estatuto Jurídico do Patrimônio Mínimo (mínimo existencial), visando a demonstrar a relação entre a efetividade das políticas públicas com tal teoria, como forma de garantir o mínimo existencial para uma vida digna.

Considerando que o estudo sobre políticas públicas é recente e que ainda não tem um consenso sobre a definição deste instrumento, o fato é que se trata de programas definidos pelo Estado, a partir de seus órgãos políticos-administrativos, para resolver “problema” público. As políticas públicas são consideradas atividades, de natureza complexa, que demandam a atuação estatal com a finalidade de atingir os objetivos a que se propõem, para atender a uma imposição Constitucional.

Destarte, para esta análise, delimitou-se o campo de atuação à política pública do Governo Federal voltada para Agricultura Familiar, especificamente o Microcrédito Rural, realizada por meio do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (Pronaf) que se destina a atender “os agricultores de menor renda. Permite o financiamento das atividades agropecuárias e não agropecuárias, podendo os créditos cobrirem qualquer atividade que possa gerar renda para a família atendida”.

Para isto, a análise aqui realizada tem o propósito de demonstrar a relação entre a efetividade desta política pública e a teoria do Estatuto Jurídico do Pa-

trimônio Mínimo (mínimo existencial), como forma de garantir a dignidade da pessoa, enquanto ser humano. Para isto, será utilizada a metodologia por meio da investigação bibliográfica, seguindo uma abordagem qualitativa.

2 AS POLÍTICAS PÚBLICAS CONCRETIZANDO OS DIREITOS FUNDAMENTAIS

Para que se possa tratar do tema sobre políticas públicas, necessário se faz realizar uma digressão sobre a construção dos pilares que sustentam os Direitos Fundamentais no decorrer da história mundial, desde o movimento da Revolução Francesa até os dias atuais, dando ênfase à Constituição brasileira de 1988.

Para isto, partiu-se do movimento revolucionário amparado pelas ideias filosóficas do iluminismo, provocadas pela crise da classe burguesa insatisfeita com o poder absoluto do Estado, visto como instrumento de opressão e privação de liberdade, que culminou com o advento da Revolução Francesa. Tal movimento, baseado na igualdade, liberdade e fraternidade, promoveu uma transformação mundial no que tange aos direitos do homem, com uma carga axiológica que sedimentou a construção da teoria dos Direitos Fundamentais.

Com o término da Segunda Guerra Mundial, marcada por barbáries que causaram graves consequências no mundo, surge a primeira manifestação com o intuito de proteger os direitos do homem, com nova visão de mundo, com novos alicerces ideológicos, pautados em valores, cuja face se encontra calcada na Declaração Universal dos Direitos Humanos (1948)¹, a qual foi a inspiração para outros diplomas internacionais.

Com isto, dá-se início ao desenvolvimento da Teoria dos Direitos Fundamentais, tendo como corrente propulsora o chamado pós-positivismo², que vem se consolidando na comunidade jurídica de forma gradual, por se pensar que a dignidade da pessoa humana é um valor a ser preservado para que se alcance, efetivamente, o ideário de justiça, buscando a promoção do bem-estar social e a minimização das desigualdades entre os indivíduos.

No Brasil, tardiamente, o fenômeno dos direitos fundamentais ganhou debates e discussões somente com o advento da Constituição de 1988, que rompeu com a ditadura militar (que perdurou por longos 30 anos), estes marcados por

¹ A Declaração Universal dos Direitos Humanos é o documento que materializa a luta travada em defesa dos direitos do Homem, momento que o mundo amargava os efeitos da segunda grande guerra

² Recomenda-se o aprofundamento do pensamento filosófico de Robert Alexy e Ronald Dworkin, que revolucionou as bases do positivismo, apresentando as teses em que o valor moral deve ser reconhecido na aplicabilidade das teorias do Direito.

opressões das liberdades individuais e coletivas. Para Marmelstein (2016, p. 64), “nossa Constituição pretendeu sepultar o cadáver autoritário da ditadura militar e representou, para os brasileiros, a certidão de nascimento de uma democracia tardia, mas sempre aguardada”.

2.1 BREVES COMENTÁRIOS SOBRE A CONSTITUCIONALIZAÇÃO DO DIREITO

Abre-se, neste tópico, espaço para discorrer, de uma forma concisa, relativamente à constitucionalização do Direito, tendo em vista que não se pretende, neste trabalho, fazer análise sobre o tema. No entanto, considera-se imperioso trazer à baila a matéria para a abordagem objeto do nosso estudo.

Bem verdade que o advento do Estado do Bem-Estar Social³, ou mesmo *Welfare State*, marcado pela intervenção do Estado, cujo modelo político foi implantado dado as diversas crises deixadas pelo liberalismo econômico, trouxe para o mundo jurídico grandiosa transformação doutrinária de cunho filosófico/dogmático/ideológico, cuja razão se assentou na implementação valorativa inserida nas Constituições por meio de princípios norteadores que passaram a ser a base do ordenamento jurídico. Tais princípios buscam a igualdade social, visando a garantir o mínimo de condições para uma vida digna dos cidadãos.

Neste diapasão, surgem diversos direitos sob o manto do reconhecimento dos direitos de segunda geração, como forma de garantir os direitos econômicos, sociais e culturais, tendo seu berço na consagração da Constituição do México de 1917 e da Constituição de Weimar de 1919.

Assim dispõe Sarmiento (2010, p. 16):

Mas foi a grande crise do capitalismo, no período entre as duas grandes guerras mundiais, cujo apogeu constituiu no colapso da Bolsa de Nova Iorque em 1929, que evidenciou a definitiva superação do modelo liberal de Estado (embora o neoliberalismo pretenda ressuscitá-lo). A grande depressão, que se seguiu à quebra da bolsa, tornou patente a necessidade de intervenção estatal no mercado, para corrigir rumos e reduzir o desemprego. [...] Assim, o Poder Público distancia-se da sua posição anterior, caracterizada pelo absentéismo na esfera econômica, e passa a assumir um papel mais ativo, convertendo-se, mesmo no regime capitalista, no grande protagonista da cena econômica. O Estado Liberal transformara-se Estado Social, preocupando-se agora não apenas com a liberdade, mas também com o bem-estar do seu cidadão.

³ Paulo Bonavides (2014), em sua clássica obra *Do Estado Liberal ao Estado Social*, muito bem discorre sobre o assunto que deu origem ao Estado Social, cuja ideologia serviu de base para construção da Constituição de 1988.

No Brasil, esse movimento revolucionário de uma nova ordem mundial, nascida com a Declaração dos Direitos Humanos de 1948, somente se consolida com a promulgação da Constituição de 1988, designada como a “Constituição Cidadã”, exatamente porque fora construída nas bases dos Direitos Fundamentais, cujo fundamento principal repousa a dignidade da pessoa humana.⁴

No bojo da efetividade, a Constituição de 1988, no seu art. 3º, estabelece objetivos claros que visam à concretização deste princípio basilar que é a dignidade da pessoa humana, estabelecendo a erradicação da pobreza e a redução das desigualdades sociais como fundamentos básicos. E como se efetivam tais objetivos? Discorre-se, a seguir, nesta perspectiva.

2.2 A EFETIVIDADE DOS DIREITOS FUNDAMENTAIS

De pronto, percebe-se que a efetividade dos direitos fundamentais, que se encontram esculpidas na Constituição, pressupõe a participação direta do Estado na sua concretização. Uma das formas utilizadas se dá por meio de políticas públicas com a execução de programas governamentais que as alimentem, em virtude da ação vinculante estabelecida na Carta Política, relativamente aos direitos fundamentais.

No dizer de Marcus Aurélio de Freitas Barros (2008, p. 53):

Por esta razão, tem-se que o estudo das políticas públicas é fortemente influenciado pelas premissas do neoconstitucionalismo, dentre elas: a) a supremacia e a força normativa da Constituição; b) a presença marcante da garantia jurisdicional; c) os traços da normatividade, superioridade e centralidade da Constituição; d) a incorporação de valores e opções políticas ligados aos direitos fundamentais; e) a expansão dos conflitos constitucionais. Tudo sito à luz de uma hermenêutica concretizante dos direitos fundamentais e das modificações recentes na teoria constitucional.

Nesse sentido, o Brasil é tragado pela extensão territorial que, de forma negativa, leva a uma desproporção de distribuição populacional de caráter geográfico, em que a concentração está nas grandes cidades urbanas que, inevitavelmente, causa a condensação de renda nas mãos de poucos e, por via de consequência, as desigualdades regionais e sociais, que configura a realidade do país desde muito, o que lhe classifica na ordem mundial econômica como um país

⁴ Art. 1º A República Federativa do Brasil, formada pela união indissolúvel dos Estados e Municípios e do Distrito Federal, constitui-se em Estado Democrático de Direito e tem como fundamentos: I - a soberania; II - a cidadania; **III - a dignidade da pessoa humana;** (grifo nosso); IV - os valores sociais do trabalho e da livre iniciativa; V - o pluralismo político.

periférico ou subdesenvolvido. Neste cenário, a pobreza, a marginalização e outros males inerentes “atuam em regime de causação circular acumulativa – são causas e efeitos de si próprios”, no pensar de Eros Roberto Graus quando analisa o objetivo fundamental da República Federativa do Brasil, em seu livro “A Ordem Econômica na Constituição de 1988” (2017, p.213).

Assim, no sentido dirigente atribuído à Constituição de 1988, a efetividade da atuação do Estado quanto ao alcance dos objetivos sociais impostos constitucionalmente, dá-se por meio de programas estatais, com metas bem planejadas, orçamento definido, visando ao interesse da coletividade, com vistas a transformação da realidade social, possibilitando uma melhoria de vida do cidadão.

Pode-se vislumbrar, no estudo recente sobre políticas públicas, realizado por Marcus Aurélio de Freitas Barros, na obra resultante da sua tese de doutorado (2008, p.70):

É importante olhar as políticas públicas de frente, ao invés de apenas anunciar seus objetivos e vinculação constitucional. Sob esse prisma, pode-se dizer que são atividades orientadas por uma finalidade. São, as mais das vezes, compostas por uma quantidade enorme de normas, de atos administrativos, de licitações, contratos, etc. Exigem, também, necessariamente, dispêndio de recursos. Dificilmente se compõem de um único ato isolado. No geral, demandam verdadeiros processos: seja legislativo, administrativo ou até financeiro.

Adicionalmente, para nossa melhor compreensão sobre o tema (COMPARATO, 1998, p. 248-249 apud BARROS, 2008, p. 70):

A política ou “polícia” pública [...] é um programa de ação governamental. Ela não consiste, portanto, em normas ou atos isolados, mas sim numa *atividade*, ou seja, uma série ordenada de normas ou atos, do mais variado tipo, conjugados para a **realização de um objetivo determinado** (grifei). Toda política pública, como programa de ação, implica, portanto, uma meta a ser alcançada e um conjunto ordenado de meios ou instrumentos – pessoais, institucionais e financeiros – aptos à consecução desse resultado. São leis, decretos regulamentares ou normativos, decretos ou portarias de execução. São também atos ou contratos administrativos da mais variada espécie. O que organiza e sentido a esse complexo de normas e atos jurídicos é a finalidade, a qual pode ser eleita pelos Poderes Públicos ou a eles imposta pela Constituição ou as leis.

Os excertos acima colacionados confirmam a ideia trazida por Fábio Comparato (1998), quando conclui que políticas públicas são atividades, de natureza

complexa, que demandam a atuação estatal com a finalidade de atingir os objetivos a que se propõem, vinculados a uma imposição Constitucional.

Por tudo isto, verifica-se que o instrumento das políticas públicas é um meio de concretização dos Direitos Fundamentais, por via de programas governamentais ou de instituições privadas, desde que se destinem a resolver um “problema” público, no dizer da Consciência Política (s/a, online), programas estes que serão desenvolvidos pelo aparato estrutural do Governo, considerando a organização da Administração Pública.

3 AS POLÍTICAS PÚBLICAS COMO MEIO DE ACESSO AO PATRIMÔNIO MÍNIMO

No tópico anterior, discorreu-se resumidamente sobre os movimentos revolucionários que impulsionaram a transformação política, filosófica, ideológica e dogmática no mundo que culminou no Constitucionalismo contemporâneo, inserindo os direitos fundamentais como caráter universal dos Estados democráticos.

Nessa temática, as políticas públicas servem de instrumento de aplicação imediata dos direitos fundamentais, direitos estes que impõem ao Estado a obrigação de garantir o bem-estar social, buscando a melhoria de vida, com o mínimo de dignidade.

Neste tópico, busca-se demonstrar a relação entre a efetividade das políticas públicas com a teoria desenvolvida sobre o Estatuto Jurídico do Patrimônio Mínimo (mínimo existencial), como forma de garantir a dignidade da pessoa, enquanto ser humano.

Assim, abre-se um parêntese para digressão sobre tal teoria, sem a pretensão de esgotá-la, mas tão somente com o propósito de se demonstrar, de fato, que as premissas propostas naquele diploma inovador podem servir de demonstração concreta na aplicabilidade fundante às políticas públicas e seus efeitos na vida das pessoas.

Para isto, a passagem explanada por Fachin (2006):

A presente tese defende a existência de uma garantia patrimonial mínima inerente a toda pessoa humana, integrante da respectiva esfera jurídica individual ao lado dos atributos pertinentes à própria condição humana. Trata-se de um patrimônio mínimo indispensável a uma vida digna do qual, em hipótese alguma, pode ser desapossada, cuja proteção está acima dos interesses dos credores. A formulação sustentada se

ancora no princípio constitucional da dignidade humana e parte da hermenêutica crítica e construtiva do Código Civil brasileiro, passando pela legislação esparsa que aponta nessa mesma direção.

Importante frisar que as bases de sustentação da teoria do Estatuto Jurídico do Patrimônio Mínimo estão assentadas no direito fundamental da dignidade da pessoa humana, que é corolário dos objetivos do Estado.⁵

Neste ponto, importante destacar que o estudo que fundamentou a teoria do Estatuto Jurídico do Patrimônio Mínimo só foi possível ser levado a cabo, por força do processo de constitucionalização do Direito Civil, marcado pelo advento do Estado do Bem-estar Social que levou o Estado a intervir política, econômica e socialmente, colocando-o como agente da promoção social e da economia. Como afirma Facchini (2012, p. 51) “Temos, então, o fenômeno da *constitucionalização* de certos princípios e institutos fundamentais do direito privado, como é o caso da propriedade, da atividade econômica...”.

Ressalta, ainda, Facchini (2012, p. 53):

Da constitucionalização do direito civil decorre a migração, para âmbito privado, de valores constitucionais, dentre os quais, como verdadeiro *primus inter paris*, o **princípio da dignidade da pessoa humana** (grifei). Disso deriva, necessariamente, a chamada *repersonalização* do direito civil, ou visto de outro modo, a *despatrimonialização* do direito civil. Ou seja, recoloca-se no centro do direito civil o ser humano e suas emanções. O patrimônio deixa de estar no centro das preocupações privatistas (recorde-se que o modelo dos códigos civis modernos, o *Code Napoleon*, dedica mais de 80% de seus artigos à disciplina jurídica da propriedade e suas relações, sendo substituído pela consideração com a pessoa humana. Daí a valorização, por exemplo, dos direitos de personalidade, que o Código Civil brasileiro emblematicamente regulamenta já nos seus primeiros artigos, como a simbolizar uma chave e leitura para todo o restante do estatuto civil.

Segundo a análise feita por Leonardo Barreto Moreira Alves (2007, p.2), em seu artigo intitulado “A teoria do umbral do acesso ao Direito Civil como complemento à teoria do estatuto jurídico do patrimônio mínimo”, tal tese provocou uma verdadeira revolução no estudo dos bens, tendo em vista a despatrimonia-

⁵ Constituição Federal de 1988, art. 3º: “Constituem objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil: I - construir uma sociedade livre, justa e solidária; II - garantir o desenvolvimento nacional; III - erradicar a pobreza e a marginalização e reduzir as desigualdades sociais e regionais; IV - promover o bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação”.

lização e a perspectiva personalística operada no Direito Civil, com vistas à proteção da pessoa humana.

É com este viés personalístico e visando a um mínimo de patrimônio ao indivíduo que se inicia a análise das políticas públicas para este fim. Para esta análise, delimita-se o campo de atuação à política pública do Governo Federal voltada para Agricultura Familiar, especificamente o Microcrédito Rural, realizada por meio do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (Pronaf), que se destina a atender “os agricultores de menor renda. Permite o financiamento das atividades agropecuárias e não agropecuárias, podendo os créditos cobrirem qualquer atividade que possa gerar renda para a família atendida”.

A execução desta política é feita por intermédio de Instituições Financeiras integrantes da Administração Pública Federal que administram os fundos constitucionais e destinam-se a contribuir para o desenvolvimento das regiões Nordeste (FNE), Norte (FNO) e Centro-Oeste (FCO).

Tal programa governamental, gerido pelo Ministério do Desenvolvimento Agrário, tem como objetivo propulsor “estimular a geração de renda e melhorar o uso da mão de obra familiar, por meio do financiamento de atividades e serviços rurais agropecuários e não agropecuários desenvolvidos em estabelecimento rural ou em áreas comunitárias próximas”, conforme extraído do site do Banco Central (s/a, online).

O Decreto nº 1.946, de 28/06/1996, revogado pelo Decreto nº 3.992, de 30/10/2001, “cria o Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar - PRONAF, com a finalidade de promover o desenvolvimento sustentável do segmento rural constituído pelos agricultores familiares, de modo a propiciar-lhes o aumento da capacidade produtiva, a geração de empregos e a melhoria de renda”. E ainda com a seguinte diretriz:

Art.18. As ações do PRONAF serão orientadas pelas seguintes diretrizes:
I - melhorar a qualidade de vida no segmento da agricultura familiar, mediante promoção do desenvolvimento rural de forma sustentada, aumento de sua capacidade produtiva e abertura de novas oportunidades de ocupação e renda;

Verifica-se que a criação de tal política pública vem tornar efetivo o direito da dignidade da pessoa humana, no momento em que possibilita as famílias agricultoras do meio rural a melhorar de vida por meio do crédito subsidiado. Verifica-se, pelas características do programa Pronaf, que a pequena propriedade não é passível de garantia, o que permite inferir, que, uma vez ocorrendo a inadimplência do crédito, essas famílias têm seu bem maior, a propriedade, salva

de qualquer hipoteca/penhora, garantindo-lhes, assim, um mínimo de patrimônio para subsistência.

Com isto, conclui-se que esta política pública já nasceu nas bases da teoria do estatuto jurídico do patrimônio mínimo, na medida em que as regras de concessão de crédito visam a melhoria das condições das famílias contratantes, bem como ao desenvolvimento da produção agrícola na propriedade do produtor rural, o que proporciona a geração de renda mínima para subsistência e a contribuição para o desenvolvimento local e regional, não havendo, portanto, a necessidade de invocar citada teoria, haja vista a impossibilidade de execução do crédito, por via judicial, caso haja inadimplência, dado que as bases que sustentam o programa Pronaf já asseguram a preservação do direito à dignidade, protegendo o patrimônio.

CONCLUSÃO

Diante da nova ordem imposta pela Constituição de 1988, o Estado passa a ter um grande compromisso para salvaguarda dos direitos sociais e para justiça social em função da proteção dos direitos fundamentais, passando a configurar um Estado prestacional.

Visando ao alcance desses objetivos, o Estado passa a intervir de maneira mais direta política, social e economicamente. É fato que há limites para essa atuação, atenuada por meio do controle jurisdicional. Assim, no sentido dirigente atribuído à Constituição de 1988, a efetividade da atuação do Estado quanto ao alcance dos objetivos sociais impostos constitucionalmente, dá-se por meio de programas estatais, com metas bem planejadas, orçamento definido, visando o interesse da coletividade, com vistas à transformação da realidade social, possibilitando uma melhoria de vida do cidadão.

É neste ponto que se concentraram os estudos aqui realizados, na medida em que se verificou que o instrumento das políticas públicas é um meio de concretização dos direitos fundamentais, por via de programas governamentais ou de instituições privadas, desde que se destinem a resolver um “problema” público, programas estes que serão desenvolvidos pelo aparato estrutural do Governo, considerando a organização da Administração Pública.

Com isto, no exame feito no Programa de Fortalecimento da Agricultura Familiar (Pronaf), objeto da política pública desenvolvida para o Microcrédito Rural, foi possível verificar que: essa política pública já nasceu nas bases da teoria do Estatuto do Patrimônio Mínimo, na medida em que as regras de concessão de crédito visam à melhoria das condições das famílias contratantes, bem como o

desenvolvimento da produção agrícola na propriedade do produtor rural, proporcionando a geração de renda mínima para subsistência e contribuindo para o desenvolvimento local e regional.

Em vista disso, entende-se, portanto, não haver a necessidade de se invocar a teoria do Estatuto Jurídico do Patrimônio Mínimo, haja vista a impossibilidade de execução do crédito, por via judicial, caso haja inadimplência, dado que as bases que sustentam o programa Pronaf já asseguram a preservação do direito à dignidade, protegendo o patrimônio.

REFERÊNCIAS

ALVES, Leonardo Barreto. *A teoria do umbral do acesso ao Direito Civil como complemento à teoria do estatuto jurídico do patrimônio mínimo*. Disponível em: <<https://jus.com.br/artigos/10406/a-teoria-do-umbral-do-acesso-ao-direito-civil-como-complemento-a-teoria-do-estatuto-juridico-do-patrimonio-minimo/2>>. Acesso em: 22 jun. 2017.

BARROS, Marcus Aurélio de Freitas. *Controle Jurisdicional de Políticas Públicas: Parâmetros objetivos e tutela coletiva*. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris Editor, 2008.

BONAVIDES, Paulo. *Do Estado Liberal ao Estado Social*. 11.ed. 2 tiragem. São Paulo: Malheiros Editora, 2014.

BRASIL. *Constituição da Republica Federativa do Brasil de 1988*. Texto Disponível em: <<http://www.planalto.gov.br>> Acesso em: 22 jun. 2017.

_____. *Decreto nº 3.508*. Dispõe sobre o Conselho Nacional de Desenvolvimento Rural Sustentável – CNDRS, e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/D3508.htm> Acesso em: 22 jun. 2017.

FAQ - Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar – Pronaf. *Banco Central do Brasil*. Disponível em: <http://www.bcb.gov.br/pre/bc_atende/port/PRONAF.asp#1>. Acesso em: 22 Jun. 2017.

FACCHINI NETO, Eugênio. A CONSTITUCIONALIZAÇÃO DO DIREITO PRIVADO – *RIDB*, a.1, nº 1, p.185-243 2012. Disponível em: <http://www.idb-fdul.com/uploaded/files/RIDB_001_0185_0243.pdf>>. Acesso em: 22 jun. 2017.

FACHIN, Luiz Edson. *Estatuto Jurídico do Patrimônio Mínimo*. 2 ed. atualizada. São Paulo: Renovar, 2006.

_____. *Teoria Crítica do Direito Civil: à luz do novo Código Civil Brasileiro*. 3 ed. São Paulo: Editora renovar, 2012.

_____; RUZIK, Carlos Eduardo Pianovski. *Direitos fundamentais, dignidade da pessoa humana e o novo Código Civil: uma análise crítica*. 2 ed. atualizada. São Paulo: Renovar, 2006.

GRAU, Eros Roberto. *A Ordem Econômica na Constituição de 1988*. 18.ed. Revisada e atualizada. São Paulo: Malheiros Editora, 2017.

MARMELSTEIN, George. *Curso de Direitos Fundamentais*. 6.ed. Revista, atualizada e ampliada. São Paulo: Atlas, 2016.

NETO, Nagibe de Melo Jorge. *O Controle Jurisdicional das Políticas Públicas*. Salvador: Editora Jus Podivm, 2008.

POLÍTICAS PÚBLICAS. *Consciência Política*. Disponível em: <<http://www.portalconscienciapolitica.com.br/ci%C3%AAncia-politica/politicas-publicas/>> Acesso em: 20 jun. 2017.

POLÍTICA PÚBLICA PARA AGRICULTURA FAMÍLIA. *Ministério do Desenvolvimento Agrário*. Disponível em: <http://www.mda.gov.br/sitemda/sites/sitemda/files/ceazinepdf/politicas_publicas_baixa.pdf> Acesso em: 22 jun. 2017.

SARMENTO, Daniel Antônio de Moraes. *Direitos Fundamentais e Relações Privadas*. 2. ed. Rio de Janeiro: Lúmen Juris, 2010.