

ISSN 1127-8579

Pubblicato dal 30/09/2010

All'indirizzo <http://www.diritto.it/docs/30201-seguridad-social-dos-elementos-de-garantia-e-prote-o-dos-direitos-sociais-conquistados>

Autore: Graziela Trojan Repiso

Seguridade social: dos elementos de garantia e proteção dos direitos sociais conquistados

SEGURIDADE SOCIAL: DOS ELEMENTOS DE GARANTIA E PROTEÇÃO DOS DIREITOS SOCIAIS CONQUISTADOS

Graziela Trojan Repiso¹

RESUMO: Este artigo tem por finalidade analisar sucintamente a Seguridade Social no Brasil, enfatizando alguns elementos que devem ser observados para a garantia e a preservação dos direitos sociais já conquistados nesta esfera, em especial no que tange aos princípios da dignidade da pessoa humana, da proibição do retrocesso social e do direito adquirido. A problemática consiste em saber se é permitido haver algum tipo de retrocesso concernente à redução ou supressão de direitos sociais, mais especificamente dos direitos relativos à Seguridade Social, já alcançados pela sociedade. Esta temática se justifica pelo fato de que as reformas legislativas que são verificadas no âmbito da Seguridade Social tendem sempre a impor mais deveres ao cidadão e, ao mesmo tempo, suprimir ou reduzir direitos sociais conquistados. O objetivo deste artigo é levantar a questão sobre a necessidade de se garantir e preservar os direitos sociais relativos à Seguridade Social, identificando os principais elementos em matéria de princípios e normas, cuja observância impossibilita a supressão ou redução de direitos sociais. A Seguridade Social tem por finalidade, justamente, a proteção social e a garantia da dignidade da pessoa humana, por meio da manutenção do mínimo existencial. Este é seu o escopo fundamental. A par disto, é forçoso asseverar que qualquer reforma no Estado Democrático de Direito, no âmbito da Seguridade Social, que vise a mitigar ou a extinguir direitos dos cidadãos será inconstitucional.

Palavras-chave: Seguridade Social. Direitos sociais. Preservação. Não-retrocesso.

ABSTRACT: This study aims to examine the Social Security in Brazil, using the historical-deductive method, emphasizing certain elements that must be followed to the security and preservation of social rights already won this sphere, particularly with regard to the principles of dignity of the human person, the prohibition of the backward social and right. The issue brought to the staff is whether it is possible (allowed) have some kind of backlash concerning the reduction or elimination of social rights, specifically those relating to Social Security, already made by the company. This topic is justified by the fact that the legislative reforms that are found within the Social Security always tend to impose more obligations and, at the same time, or cutting social rights won. This paper aims to make a study on the need to ensure and preserve social rights relating to Social Security, identifying key elements in terms of principles and standards, compliance with which prevents the abolition or reduction of social rights. In the context of Social Security, can not be allowed any legislative change that will, to the detriment of (in pejus) by removing or reducing social achievements obtained by them throughout history. Indeed, the Social Security aims to, precisely, social protection and

¹ Advogada, Professora Universitária. Mestranda em Direito Negocial, com ênfase em Estado e Relações Empresariais pela Universidade Estadual de Londrina/PR – Brasil.

guarantee of human dignity, through the maintenance of minimum existential. This is its scope the key. Alongside this, we must assure that any reform within the Social Security seeking to mitigate or extinguish the rights of citizens is unconstitutional, hurt by the constitutional principle of non-social backlash. Moreover, in addition to the impossibility of setback with regard to social rights, legislative changes may not come to despise the Office of the right, under penalty of unconstitutionality.

Key-words: Social Security. Social Rights. Preservation. Non-setback.

1 INTRODUÇÃO

Este trabalho pretende trazer à pauta uma análise da Seguridade Social no Brasil, a partir de sua evolução histórica, bem como dos princípios e objetivos constitucionais que a norteiam, com enfoque em alguns elementos que devem ser observados para a garantia e a preservação dos direitos sociais já conquistados nesta seara, em especial no que tange ao princípio da proibição do retrocesso social.

Ao longo do tempo, o ordenamento jurídico vem permeando importantes e significativas transformações, sendo consabido que, em quase todas as esferas do Direito, ocorreram – e ocorrem – mudanças tendentes à evolução dos direitos sociais. Todavia, em determinadas matérias, em especial no que concerne à Seguridade/Previdência Social, percebe-se que inúmeras alterações ou reformas legislativas vêm de encontro com os avanços já alcançados pela sociedade, com supressão ou redução de direitos e, de outro lado, com aumento de obrigações.

A problemática trazida neste estudo consiste em saber se é possível (permitido) haver algum tipo de retrocesso concernente à redução ou supressão de direitos sociais, mais especificamente dos direitos relativos à Seguridade Social, já incorporados pela sociedade.

Este tema se justifica pelo fato de que as reformas legislativas que são verificadas no âmbito da Seguridade Social tendem sempre a impor mais deveres e, ao mesmo tempo, suprimir ou reduzir direitos sociais já alcançados pelos cidadãos. É sabido que reformas no âmbito da Seguridade Social, mais especificamente no âmbito da Previdência Social, estão sempre sendo debatidas. Todavia, entendo que qualquer reforma no âmbito da Seguridade Social deve atender, acima de tudo, ao restabelecimento e à ampliação dos direitos sociais dos cidadãos, em vez de se orientar, de forma precípua, por objetivos estritamente econômicos e/ou financeiros.

Para tanto, as discussões sobre reformas devem ser conduzidas de forma democrática e transparente, por meio de amplo debate com a sociedade brasileira, incorporando suas demandas e seu direito de participação nas decisões tomadas. As reformas no âmbito da Seguridade não podem ser vistas isoladamente como solução para o equilíbrio das finanças públicas, já que a Seguridade Social consiste, antes de tudo, em um dever do Estado, direito de todo cidadão e patrimônio inalienável da classe trabalhadora.

O que se espera, em síntese, é que as intenções de reforma do sistema de Seguridade Social observem o que determinam os ditames constitucionais, vindo a atender, cada vez mais, os anseios de novas conquistas sociais, com atenção aos axiomas constitucionais da proteção social e da dignidade da pessoa humana.

Portanto, o objetivo deste trabalho é efetuar um estudo sobre a necessidade de se garantir e preservar os direitos sociais relativos à Seguridade Social, identificando os principais elementos principiológicos e/ou normativos, cuja observância impossibilita a supressão ou redução de direitos sociais, atinentes à Seguridade Social, já alcançados pelos cidadãos.

2 EVOLUÇÃO HISTÓRICA DA SEGURIDADE SOCIAL NO BRASIL

O sistema de proteção social no Brasil tem sua origem, em termos de legislação nacional (pelo menos assim considera a doutrina dominante), por ocasião da publicação do Decreto Legislativo nº 4.682, de 24 de janeiro de 1923, o qual restou conhecido com a Lei Eloy Chaves, colocando o País, juntamente com o Uruguai, Argentina e o Chile, entre as nações pioneiras da América do Sul. Inicialmente, este sistema restou adstrito a determinadas empresas e categorias profissionais, criando, especialmente, as Caixas de Aposentadoria e Pensões nas empresas de estradas de ferro então existentes, sob a forma de contribuições dose empregados, das empresas do setor e do próprio Estado. Tal sistema proporcionava aposentadorias aos segurados, pensão aos seus dependentes, bem como assistência médica. Logo após o surgimento da Lei Eloy Chaves, mais especificamente na década de 20, aquele sistema, então existente, passou a se expandir rapidamente, sendo que, na década de 30 (Governo Getúlio Vargas), começou a sofrer significativas transformações. Com efeito, a previdência social passou a ser estruturada em bases mais modernas e o seu acesso foi-se estendendo a parcelas cada vez mais abrangentes dos trabalhadores formais. O sistema passou, então, a ser estruturado por categoria

profissional, ocasião em que surgiram os IAPs – Institutos de Aposentadorias e Pensões, dos Marítimos, dos Comerciários, dos Bancários e dos Empregados em Transportes de Carga. (PEREIRA DE CASTRO, 2006, p.66).

O sistema experimentou uma expansão acelerada nas décadas de 40 e 50, mas apenas veio a se consolidar no início da década de 60.

E foi exatamente no ano de 1960 que se deu a criação do Ministério do Trabalho e Previdência Social, bem como a promulgação da Lei nº 3.807 – Lei Orgânica da Previdência Social – LOPS, cujo projeto teve tramitação desde o ano de 1947. Embora este diploma legal não tenha unificado os organismos existentes, criou normas uniformes para o amparo a segurados e dependentes dos vários Institutos, tendo, efetivamente, sido colocado em prática. Tem-se, pois, que restou estabelecido, por intermédio da LOPS, um único plano de benefícios, amplo e avançado, findando-se a desigualdade de tratamento até então existente entre os segurados das mais diversas entidades previdenciárias, bem como de seus dependentes, continuando, contudo, sendo excluídos da Previdência os rurais e os domésticos. (PEREIRA DE CASTRO, 2006. Cit. p. 68).

No ano de 1967, verificou-se a unificação em matéria organizacional do sistema, com a criação do Instituto Nacional de Previdência Social - INPS, a partir da fusão dos antigos IAPs. Prosseguindo a expansão, foram incorporados ao sistema, no início dos anos 70, os empregados domésticos, os autônomos e os trabalhadores rurais. Outrossim, também houve alterações significativas no âmbito funcional do aparelho público de Seguridade, passando a organizar-se por institutos especializados por cada área, tais como: benefícios (INPS), assistência médica (Instituto Nacional de Assistência Médica da Previdência Social/INAMPS); arrecadação, finanças e patrimônio (Instituto de Administração Financeira da Previdência Social/IAPAS); processamento de dados (Empresa de Processamento de Dados da Previdência Social /DATAPREV), coordenados pelo Ministério da Previdência e Assistência Social /MPAS.

Em 1984, surgiu a derradeira Consolidação das Leis da Previdência Social – CLPS, a qual efetuou a reunião de toda a matéria relativa a custeio e prestações no âmbito da Previdência, inclusive as decorrentes de acidentes do trabalho.

Chegando à Constituição Federal de 1988, tem-se que a nova Carta veio ampliar o conjunto dos benefícios existentes, trazendo novas categorias; igualando valores dos benefícios rurais e urbanos; fixando a irredutibilidade dos benefícios pecuniários, bem como o piso de um salário mínimo.

Todas estas inovações vieram a ser regulamentadas pela Lei nº 8.212/91 que estabelece o Plano de Custeio da Seguridade Social, e pela Lei nº 8.213/91, que estabelece o Plano de Benefícios da Previdência Social, criando-se o Regime Geral de Previdência Social - RGPS.

Restou consagrada, então, uma pauta que tinha como centro a adoção do conceito de Seguridade Social, o qual se subsume no “conjunto integrado de ações, de iniciativa dos poderes públicos e da sociedade, destinadas a assegurar os direitos relativos à saúde, à previdência e à assistência social”.

Assim, após este breve esboço histórico acerca do seguro social no Brasil, passa-se à análise da Seguridade Social à luz da Constituição de 1988, com enfoque especial em seus princípios e objetivos.

3 A SEGURIDADE SOCIAL NA CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 1988

A Seguridade Social encontra assento constitucional no Capítulo II do Título VIII (Da Ordem Social) da Carta de 1988, sendo que, na Seção I, o art. 194 tem a seguinte disposição:

Art. 194 - A seguridade social compreende um conjunto integrado de ações de iniciativa dos Poderes Públicos e da sociedade, destinadas a assegurar os direitos relativos à saúde, à previdência e à assistência social.

Com base nesta definição constitucional, podemos dizer que a Seguridade Social objetiva assegurar a Saúde, a Previdência e a Assistência Social, sendo estas três últimas, portanto, espécies do gênero Seguridade Social.

Faz-se mister asseverar que cada uma das áreas da Seguridade Social possuem princípios próprios e objetivos diversos.

A Saúde está colocada na Constituição como direito de todos e dever do Estado (artigo 196, CF), devendo ser garantida mediante ações que visem reduzir os riscos de doença e seus agravamentos.

Os programas na área de saúde pública devem, necessariamente, seguir os princípios da igualdade e da universalidade do atendimento. Portanto, nesta seara, o respectivo acesso deve ser assegurado a todos os cidadãos, de forma igualitária, gratuita e independente de quaisquer contribuições.

Já a Assistência Social, por seu turno, tem como princípios norteadores a gratuidade da prestação e, fundamentalmente, a proteção à família, à maternidade, à infância, à adolescência, à velhice, aos deficientes, bem assim com a reintegração ao mercado de trabalho das pessoas que porventura vierem a necessitar.

Importante perceber que o que diferencia, fundamentalmente, as áreas da Saúde e da Assistência Social, é que esta tem um caráter de universalidade mais restrito do que o previsto para aquela. Vale dizer, enquanto a Saúde visa a atender a todos os cidadãos, indistintamente, tem-se que a Assistência Social visa a assegurar meios para as pessoas que não possuem condições de garantir a própria subsistência, emprestando atenção especial às crianças, velhos e deficientes, independentemente de contribuição à Seguridade Social.

Registre-se, por oportuno, que a forma mais genuína de Assistência Social é aquela insculpida no art. 203, V, da Constituição Federal de 1988, mediante a qual resta garantido o valor de um salário mínimo mensal à pessoa portadora de deficiência e ao idoso, que comprovem não ter meios próprios, ou por intermédio de sua família, de prover a sua subsistência.

Por sua vez, segundo Machado da Rocha e Baltazar Junior (2006, p. 31) a Previdência Social consiste:

em um seguro social compulsório, eminentemente contributivo – este é o principal traço distintivo – mantido com recursos dos trabalhadores e de toda a sociedade – que busca propiciar meios indispensáveis à subsistência dos segurados e seus dependentes quando não podem obtê-los ou não é socialmente desejável que eles sejam auferidos através do trabalho por motivo de maternidade, velhice, invalidez, morte, etc.

Em relação à Previdência Social, tem-se que os princípios e diretrizes fundamentais, dentre outros, consistem na universalidade de participação nos planos previdenciários, por meio de contribuição; valor da renda mensal dos benefícios não inferior ao do salário mínimo e preservação do valor real dos benefícios.

Assim, verifica-se que o conceito de Previdência Social traz no seu cerne a natureza contributiva, no sentido de que só aqueles que contribuírem poderão ter acesso aos benefícios previdenciários.

Com isso, partindo desse diferencial, é possível estabelecer uma divisa entre os conceitos das três áreas da Seguridade Social, restando evidenciado que a diferença

fundamental reside no fato de que a Assistência Social e a Saúde independem de contribuição, ao passo que esta constitui pressuposto da Previdência Social.

Pois bem, após fazer esta pequena digressão acerca do conceito de Seguridade Social, divisando os seus três ramos (Previdência, Saúde e Assistência Social), faz-se necessário ao objetivo deste trabalho, mormente no que concerne à preservação dos direitos sociais já conquistados no âmbito da Seguridade Social, uma análise sobre os princípios norteadores da Seguridade Social.

3.1 Princípios e Objetivos Constitucionais Específicos da Seguridade Social

Por constituírem a etapa inicial na concretização dos valores, os princípios trazem consigo um enorme conteúdo axiológico, o que os torna fundamentais como critério de decisão em toda e qualquer discussão normativa.

Inicialmente, cabe referir que princípios são, no dizer de Flores da Cunha (2006, p. 17):

aquele conjunto de idéias, expressas ou não, que estão na origem de toda a nossa conduta e do nosso raciocínio, que nos impulsionam a agir ou nos omitirmos, sempre em busca de um objetivo que tem valor superior ao dos objetivos meramente pessoais, e razão pela qual deles não podemos nos afastar em quaisquer circunstâncias, sendo aquilo que prevalecendo garantirá a paz social, o bem estar comum de nossa espécie e do nosso Universo, e que não sendo obedecido gerará os conflitos morais e possivelmente de direito positivo.

Na mesma esteira, consoante ensinamento clássico de Bandeira de Mello (2004, pp. 841-842):

Princípio é, por definição, mandamento nuclear de um sistema, verdadeiro alicerce dele, disposição fundamental que se irradia sobre diferentes normas compondo-lhes o espírito e servindo de critério para sua exata compreensão e inteligência exatamente por definir a lógica e a racionalidade do sistema normativo, no que lhe confere a tônica e lhe dá sentido harmônico. É o conhecimento dos princípios que preside a inteligência das diferentes partes componentes do todo unitário que há por nome sistema jurídico positivo.

De acordo com o entendimento doutrinário mais atual, a **norma** se constituiria em um gênero do qual a **regra** e o **princípio** seriam espécies. Para Machado da Rocha e Baltazar Junior (2006, p. 31) vale dizer que as regras se constituiriam em normas que:

presentes certos pressupostos, exigem, proíbem ou permitem algo em termos definitivos, sem exceção, ou são cumpridas ou desobedecidas. Por sua vez, **os princípios apresentam-se dotados de uma maior generalidade**, o que permite o seu cumprimento em diferentes graus, mas a medida da sua execução será determinada por possibilidades reais e jurídicas

Cumprir referir que os princípios não estabelecem consequências automáticas, atuam apenas como uma espécie de seta a apontar o norte a ser tomado em uma determinada decisão. A utilização de um determinado princípio em detrimento de outro não significa a exclusão deste último. Conforme o caso concreto, poderá haver uma valoração entre os vários princípios existentes.

Como é cediço, os princípios fundamentais são aqueles insculpidos na Constituição Federal, razão pela qual se traduzem nos mais importantes de nosso ordenamento jurídico, conferindo a este harmonia, estrutura e coesão. Nesta senda, é o ensinamento de Leda de Oliveira Pinho (2007, p. 40):

Toca aos princípios conferir estrutura, coesão e harmonia ao sistema constitucional, para que ele componha, juntamente com as demais normas, um conjunto unitário, equilibrado e proporcional. Daí porque falar em hierarquia dos princípios: primeiro os estruturantes, que informam os constitucionais gerais, que condicionam outros, como os constitucionais específicos, e assim até as regras mais particularizadas.

Impende salientar que os princípios da Seguridade Social se encontram inseridos em inúmeros dispositivos da Constituição Federal de 1988. Todavia, é nos arts. 194 e 195 da CF em que se dá a inserção da maioria desses princípios. Em que pese no referido art. 194 seja utilizada a expressão “objetivos”, verifica-se que ali estão elencados verdadeiros princípios constitucionais, haja vista que o parágrafo único do art. 1º da Lei nº 8.212/91 (Plano de Custeio da Seguridade Social) os denomina de “princípios e diretrizes”.

No parágrafo único do art. 194 da CF/88 estão arrolados os seguintes princípios norteadores da Seguridade Social:

- I** - universalidade da cobertura e do atendimento;
- II** - uniformidade e equivalência dos benefícios e serviços às populações urbanas e rurais;
- III** - seletividade e distributividade na prestação dos benefícios e serviços;

- IV - irredutibilidade do valor dos benefícios;
- V - equidade na forma de participação no custeio;
- VI - diversidade da base de financiamento;
- VII - caráter democrático e descentralizado da administração, mediante gestão quadripartite, com participação dos trabalhadores, dos empregadores, dos aposentados e do Governo nos órgãos colegiados.

Em face da **universalidade da cobertura**, tem-se que a proteção social deve atingir todos os eventos cuja reparação seja premente, com o intuito de garantir e manter a subsistência de quem dela necessite. A **universalidade do atendimento**, por sua vez, significa que as ações, prestações e serviços de seguridade social devem ser oferecidos a todos que deles necessitem, seja em termos de Previdência Social - observando o princípio contributivo – seja na Saúde e da Assistência Social.

A **uniformidade e equivalência dos benefícios e serviços às populações urbanas e rurais** dizem respeito ao fato de que deve haver tratamento uniforme aos trabalhadores urbanos e rurais, com o oferecimento de idênticos benefícios e serviços para os mesmos eventos encobertos pelo sistema. Importante salientar que este princípio não quer dizer, entretanto, que haverá idêntico valor para os benefícios, porquanto equivalência não é sinônimo de igualdade. Vale dizer, os critérios para concessão das prestações de Seguridade Social serão os mesmos, todavia, em se tratando de Previdência Social, o valor de um benefício pode ser diferente do de outro.

No princípio da **seletividade e distributividade na prestação dos benefícios e serviços**, observa-se que, quanto à seletividade, esta tem por pressuposto que os benefícios devem ser concedidos a quem efetivamente necessite, motivo pelo qual a Seguridade Social deve indicar os requisitos para a concessão de benefícios e serviços. Inexiste um único benefício ou serviço, mas, sim, vários, que serão concedidos e mantidos de forma seletiva, de acordo com a necessidade de cada pessoa. O princípio da distributividade, inserto no contexto da ordem social, deve ser entendido em seu sentido de distribuição de renda e bem-estar social, porquanto com a concessão de benefícios e serviços visa-se ao bem-estar e à justiça social (art. 193 da Constituição Federal).

Pelo princípio da **irredutibilidade do valor dos benefícios**, tem-se que um benefício legalmente concedido não pode ter seu valor nominal reduzido. Na mesma esteira, o art. 201, § 2º, da CF/88 estabelece o reajustamento periódico dos benefícios, a fim de preservar-lhes o seu valor real, em caráter permanente.

A **equidade na forma de participação no custeio** constitui-se, essencialmente, em uma norma de natureza principiológica, uma vez que a participação equitativa dos trabalhadores, dos empregadores e do Poder Público no custeio da Seguridade Social se trata de uma meta, um objetivo, e não uma regra concreta. Também denominado princípio da solidariedade contributiva, ele vem concretizado no art. 195 da CF/88, o qual dispõe que a Seguridade Social será financiada pelo Estado e por toda a sociedade. Dessa forma, tem-se que a responsabilidade pela manutenção financeira é compartilhada entre o Estado e a sociedade civil.

Consoante lição do Professor Wladimir Novaes Martinez (2001, p. 75):

No momento da contribuição, é a sociedade quem contribui. No instante da percepção da prestação, é o ser humano a usufruir. Embora no ato da contribuição seja possível individualizar o contribuinte, não é possível vincular cada uma das contribuições a cada um dos percipientes, pois há um fundo anônimo de recursos e um número determinável de beneficiários.

Com a **diversidade da base de financiamento**, o constituinte firmou a possibilidade de a receita da Seguridade Social ser arrecadada de várias fontes pagadoras, não restando adstrita apenas a trabalhadores, empregadores e Poder Público, mas, sim, devendo ser distribuída entre o maior número de pessoas capazes de contribuir. Importante salientar a natureza jurídica tributária das contribuições sociais para financiamento da Seguridade Social, incluídas as contribuições para a Previdência, possuindo, desta forma, caráter compulsório.

No que tange ao **caráter democrático e descentralizado da administração, mediante gestão quadripartite, com participação dos trabalhadores, dos empregadores, dos aposentados e do Governo nos órgãos colegiados**, importa referir que, para a consecução deste objetivo foram criados órgãos colegiados de deliberação, como o Conselho Nacional de Previdência Social (CNPS - art. 3º e seguintes da Lei nº 8.213/91); o Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS - art. 17 e seguintes da Lei nº 8.742/93); e o Conselho Nacional de Saúde (CNS - Lei nº 8.080/90). Estes conselhos possuem composição paritária, sendo integrados por representantes do Governo, dos trabalhadores, dos empregadores e dos aposentados.

A Constituição Federal, em seu art. 195, ainda estabelece princípios específicos relativos ao custeio da Seguridade Social, que são: **I - Orçamento diferenciado**, pelo qual restou estabelecido que a receita da Seguridade Social constará

de orçamento próprio, distinto daquele previsto para a União Federal (art. 165, § 5º, III; art. 195, §§ 1º e 2º), sendo vedada a utilização dos recursos dos recursos provenientes das contribuições sociais de que trata o art. 195, I, *a*, (folha de salários), e II (dos trabalhadores e demais segurados da Previdência Social), para a realização de despesas distintas do pagamento de benefícios do RGPS (art. 167, XI, da CF, acrescentado pela EC 20/98). Nesse caso, verifica-se que o legislador constituinte buscou, mediante este dispositivo, evitar que ocorresse um desvio dos recursos da Seguridade Social para despesas públicas que não integrassem as suas respectivas áreas de atuação, sendo que no anterior regime constitucional não havia esta distinção; **II – Precedência da fonte de custeio**, pelo qual nenhum benefício ou serviço da Seguridade Social poderá ser criado, majorado ou estendido sem a correspondente fonte de custeio (§ 5º do art. 195 da CF/88).

Além dos princípios expressamente elencados no texto Constitucional, acima referidos, existem princípios implícitos que decorrem dos fundamentos e objetivos da República Federativa do Brasil insculpidos nos arts. 1º e 3º da CF/88.

Em relação a estes princípios implícitos, Marina Vasques Duarte (2007, p. 29) refere que:

em virtude da dignidade da pessoa humana, da adoção dos valores sociais do trabalho, do objetivo de construir uma sociedade livre, justa e solidária e de erradicar a pobreza e a marginalização e reduzir as desigualdades sociais e regionais, fala-se em princípio da hipossuficiência princípio do ‘in dubio pro mísero’, princípio da solidariedade, princípio do não-retrocesso social.

Alguns dos princípios mais importantes relativos à preservação dos direitos fundamentais, mas que não se encontram expressamente previstos na Constituição para a Seguridade Social, serão a seguir analisados.

4 ELEMENTOS DE PRESERVAÇÃO DOS DIREITOS DA SEGURIDADE SOCIAL CONQUISTADOS

Pois bem, a partir do esboço histórico efetuado sobre a evolução do Seguro Social no Brasil, bem como da análise da Seguridade Social na Constituição Federal de 1988, em especial no que se refere aos princípios e objetivos ali estabelecidos, os quais, por certo, vieram representar um avanço ainda maior no que pertine aos direitos sociais no âmbito da Seguridade Social, passa-se agora ao cerne deste trabalho, mais especificamente à problemática relativa à possibilidade – ou não – de termos reformas

legislativas tendentes a reduzir ou suprimir estes direitos já conquistados ao longo do tempo.

Com isso, entra-se na análise de elementos principiológicos e normativos que se entende sirvam como escudo a reformas legislativas tendentes à supressão e/ou redução dos direitos dos cidadãos já alcançados no âmbito da Seguridade Social.

Sempre utilizando a tese de “déficit da Previdência”, determinados setores da política, da mídia, bem como de burocratas contrários à Previdência Social vinculada a Direitos Sociais buscam, sistematicamente, a supressão e/ou redução de desses direitos, sob o rótulo da reforma previdenciária.

Ocorre que tal redução/supressão de direitos fundamentais já alcançados pela sociedade não pode ocorrer, sob pena de afronta, dentre outros, aos princípios da dignidade da pessoa humana, do não-retrocesso social e do direito adquirido.

Com a Constituição Federal de 1988, foi construído um importante arcabouço jurídico de proteção dos direitos sociais básicos, o qual se contrapõe a um cenário econômico antagônico ao estado do bem-estar social. O Sistema de Seguridade Social, não raro sob o foco de reformas, traz em si uma contradição, porquanto, de um lado, há os que defendem a primazia econômica com a permanente tentativa de desqualificar, suprimir ou reduzir o primado dos direitos sociais básicos no sistema, e, de outro, os que defendem a preservação e ampliação dos direitos conquistados. Por certo, este desafio referente às reformas da Seguridade deve ser equacionado mediante um planejamento de longo prazo, tendo por finalidade o crescimento econômico, sim, mas com uma inclusão cada vez maior no sistema de Seguridade.

Para tanto, a observância de alguns preceitos é fundamental para a garantia dos direitos fundamentais conquistados no âmbito da Seguridade Social.

No que tange à problemática “reformas *versus* preservação dos direitos sociais”, importante a lição que Sarlet ² nos traz:

Parece-nos que um dos desafios principais a serem enfrentados e vencidos é o da adequada hierarquização entre o direito à segurança jurídica (que não possui – convém frisá-lo – uma dimensão puramente individual, já que constitui elemento nuclear da ordem objetiva de valores do Estado de Direito como tal) e a igualmente fundamental

² SARLET, Ingo Wolfgang. **A Eficácia do Direito Fundamental à Segurança Jurídica: dignidade da pessoa humana, direitos fundamentais e proibição de retrocesso social no direito constitucional brasileiro**. Disponível na Internet: <http://www.mundojuridico.adv.br>. Acesso em 09/06/2008.

necessidade de, sempre em prol do interesse comunitário, proceder aos ajustes que comprovadamente se fizerem indispensáveis, já que a possibilidade de mudanças constitucionalmente legítimas e que correspondam às necessidades da sociedade como um todo (mas também para a pessoa individualmente considerada) carrega em si também um componente de segurança que não pode ser desconsiderado.

No embate entre o paradigma do Estado Social intervencionista e altamente regulador e a nefasta tentativa de implantar um Estado minimalista à feição dos projetos globalizantes do modelo econômico e da ideologia neoliberal, o correto manejo da proibição do retrocesso na esfera dos direitos fundamentais sociais poderá constituir uma importante ferramenta jurídica para a afirmação do Estado necessário, do qual nos fala Juarez Freitas. E necessário será justamente o Estado apto a assegurar nunca menos do que uma vida com dignidade para cada indivíduo e, portanto, uma vida saudável para todos os integrantes (isolada e coletivamente considerados) do corpo social.

Importa lembrar, nesta quadra, a oportuna lembrança de Cármen Lúcia Antunes Rocha, que, ao sufragar o princípio da proibição de retrocesso, afirmou que 'as conquistas relativas aos direitos fundamentais não podem ser destruídas, anuladas ou combalidas, por se cuidarem de avanços da humanidade, e não de dádivas estatais que pudessem ser retiradas segundo opiniões de momento ou eventuais maiorias parlamentares'. Tal assertiva merece ser levada ainda mais a sério quando estiver em causa o núcleo essencial dos direitos fundamentais sociais, especialmente no que diz com a salvaguarda do mínimo existencial, em outras palavras, do conjunto de condições para uma vida saudável e, portanto, para uma vida com dignidade...

Com efeito, há uma insegurança constante no âmbito da seguridade social decorrente de uma demanda crescente por prestações sociais, mormente no caso do Brasil, em que há uma enorme exclusão social e de um decréscimo da capacidade de prestação do Estado e da sociedade.

É de ser trazido à baila, por oportuno, a fim de ilustrar o tema em exame, o que diz Dayse Coelho de Almeida³ acerca da necessidade de, ante eventuais reformas, restarem preservados os direitos sociais fundamentais, à luz dos axiomas da dignidade da pessoa humana e da vedação do retrocesso:

Diante da transição paradigmática que a sociedade contemporânea passa buscando a afirmação e a fundamentação dos direitos, o princípio da vedação de retrocesso dos direitos sociais é um corolário para o que o ser humano deve dar valor: a sua dignidade. É indissociável a idéia de que a Constituição foi criada para propiciar cidadãos dignos, garantindo-lhes a mínima proteção para que lhes seja assegurada uma vida boa, uma vida feliz. Corroborando com isto,

³ ALMEIDA, Dayse Coelho de. **A fundamentalidade dos Direitos Sociais no Estado Democrático de Direito**. Disponível na Internet: <http://www.mundojuridico.adv.br>. Acesso em 09/06/2008.

Flávia Piovesan (2000, p. 54-55) explicitou a essencialidade do princípio da dignidade da pessoa humana, aduzindo:

A dignidade da pessoa humana, vê-se assim, está erigida como princípio matriz da Constituição, imprimindo-lhe unidade de sentido, condicionando a interpretação das suas normas e revelando-se, ao lado dos Direitos e Garantias Fundamentais, como cânone constitucional que incorpora 'as exigências de justiça e dos valores éticos, conferindo suporte axiológico a todo o sistema jurídico brasileiro'.

Note-se que os próprios limites materiais no tocante ao poder de reforma da Constituição significam um entrave à sanha reformista do legislador, sempre preocupado, como se observa no Brasil, em criar novas leis ou reformular as antigas, dando pouca atenção à efetividade e à Constituição.

A unidade da Constituição precisa ser preservada, evitando-se a descaracterização dos preceitos nela contidos. Tanto isto é verdadeiro, que o legislador constituinte estabeleceu vedações para o poder reformador, protegendo sua obra e evitando a desvirtuação e o esvaziamento do conteúdo constitucional pelo legislador ordinário.

O direito à proibição de retrocesso social consiste numa importante conquista civilizatória. O conteúdo impeditivo deste princípio torna possível breçar planos políticos que enfraqueçam os direitos fundamentais. Funciona até mesmo como forma de mensuração para o controle de constitucionalidade em abstrato, favorecendo e fortalecendo o arcabouço de assistência social do Estado e as organizações envolvidas neste processo.

4.1 Da Dignidade da Pessoa Humana

No que pertine à dignidade da pessoa humana, impende referir que tal axioma encontra albergue na Constituição, em seu art. 1º, que assim dispõe:

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;

IV - os valores sociais do trabalho e da livre iniciativa;

V - o pluralismo político” (grifos nossos).

Não há qualquer dúvida de que, dentre os princípios insculpidos na Constituição, a dignidade da pessoa humana tem destaque como sendo o princípio matriz de diversos outros direitos e garantias fundamentais consagrados na Magna Carta, máxime os direitos relativos à Seguridade Social. Com efeito, o axioma da dignidade da pessoa humana, petrificado na Constituição Federal de 1988, acarreta ao Estado a obrigação de garantir um patamar mínimo de subsistência às pessoas.

A lição de Sarlet (2008, p. 81) é muito concludente neste sentido:

Considerando que o núcleo essencial dos direitos fundamentais, inclusive sociais, nem sempre corresponde ao seu conteúdo em dignidade (que poderá ser variável, a depender do direito fundamental em causa) é de se admitir até mesmo a eventual inconstitucionalidade de medidas que – mesmo não afetando diretamente a dignidade da pessoa humana – inequivocamente estejam a invadir o núcleo essencial.

Que também no âmbito da proibição de retrocesso importa que se tenha sempre presente a circunstância de que o conteúdo do mínimo existencial para uma vida digna encontra-se condicionado pelas circunstâncias históricas, geográficas, sociais, econômicas e culturais em cada lugar e momento em que estiver em causa, resulta evidente e vai aqui assumido como pressuposto de nossa análise.

Considerando que a dignidade da pessoa humana e a correlata noção de mínimo existencial, a despeito de sua transcendental e decisiva relevância, não são os únicos critérios a serem considerados no âmbito da aplicação do princípio da proibição de retrocesso, importa retomar aqui as noções de segurança jurídica e proteção da confiança, igualmente referidas na decisão colacionada.

A dignidade da pessoa humana, positivada na Constituição como princípio fundamental do Estado, impõe a este – e à sociedade como um todo – o dever de proporcionar aos cidadãos uma vida digna, com o mínimo existencial e com a garantia da efetivação dos direitos sociais consagrados no texto maior.

Cabe aqui, mais uma vez, trazer à colação as palavras de Sarlet (2008, p. 81):

dentre as funções exercidas pelo princípio fundamental da dignidade da pessoa humana, destaca-se, pela sua magnitude, o fato de ser, simultaneamente, elemento que confere unidade de sentido e legitimidade a uma determinada ordem constitucional.

Dessarte, tem-se que o princípio da dignidade da pessoa humana se constitui, sem qualquer dúvida, no fundamento maior, cuja observância se faz mister à garantia e à preservação dos direitos sociais conquistados, em especial no âmbito da Seguridade Social, não podendo ser ignorado por ocasião de eventuais reformas legislativas nesta seara.

4.2 Da Proibição de Retrocesso Social

No momento em que a dignidade da pessoa humana é guindada a fundamento constitucional, dá-se o surgimento do denominado **princípio do não-retrocesso social**, também chamado, por alguns doutrinadores, de **aplicação progressiva dos direitos sociais**, visando à garantia e progresso dos direitos fundamentais alcançados pela sociedade.

Esta linha de pensamento foi desenvolvida por Canotilho (2002, PP. 336-338), para quem: “o princípio da democracia econômica e social aponta para a proibição de retrocesso social”. Para o referido doutrinador, este princípio também tem sido denominado como proibição de contra-revolução social ou da evolução reacionária.

Canotilho (2002, PP 336-338) ensina, ainda, que:

Os direitos sociais e econômicos (direitos dos trabalhadores, à assistência, à educação), uma vez obtido um determinado grau de realização, passam a constituir, simultaneamente, uma garantia institucional e um direito subjetivo. A proibição do retrocesso social nada pode fazer contra as recessões e crises econômicas (reversibilidade fática), mas o princípio em análise limita a reversibilidade dos direitos adquiridos.

Prossegue o célebre doutrinador:

O princípio da proibição de retrocesso social pode formular-se assim: o núcleo essencial dos direitos sociais já realizado e efetivado através de medidas legislativas (...) deve considerar-se constitucionalmente garantido, sendo inconstitucionais quaisquer medidas estaduais que, sem a criação de outros esquemas alternativos ou compensatórios, se traduzam, na prática, numa ‘anulação’, ‘revogação’ ou ‘aniquilação’ pura a simples desse núcleo essencial.

Em linhas gerais, isto significa dizer que, em relação aos direitos sociais e econômicos – v.g, direitos trabalhistas, previdenciários, à assistência, à educação –, uma vez obtido determinado grau de realização, passam a “constituir uma garantia institucional e um direito subjetivo”.

Gize-se que o referido princípio foi expressamente recepcionado pelo ordenamento jurídico pátrio por meio do Pacto de São José da Costa Rica, do qual o Brasil é signatário, e constitui-se na impossibilidade de redução dos direitos sociais amparados na Constituição, garantindo ao cidadão o acúmulo de patrimônio jurídico.

A vedação de retrocesso social na ordem democrática, mormente no âmbito dos direitos fundamentais sociais, pretende evitar que o legislador infraconstitucional venha a negar, em seu todo ou em parte substancial, a essência da norma constitucional, a qual buscou tutelar e concretizar um direito social resguardado em seu texto. A inclusão de tal proibição na ordem jurídica veio impedir a violação do núcleo essencial do nosso pergaminho maior, e, via de consequência, a supressão ou redução de normas de justiça social.

Acerca do princípio da vedação do retrocesso social, ora em estudo, a excelente obra de Pereira de Castro e Lazzari (2006, p. 108), nos traz a seguinte lição:

Princípio bem retratado por Marcelo Leonardo Tavares, 'consiste na impossibilidade de redução das implementações de direitos fundamentais já realizadas' Impõe-se, com ele, que o rol de direitos sociais não seja reduzido em seu alcance (pessoas abrangidas, eventos que geram amparo) e quantidade (valores concedidos), de modo a preservar o mínimo existencial. Tal princípio, como salienta Villian Bollmann, ainda que não expresso de forma taxativa, encontra clara previsão constitucional quando da leitura do §2º do art. 5º da Constituição e mais, ainda, a nosso ver, no art. 7º, 'caput', o qual enuncia os direitos dos trabalhadores urbanos e rurais, 'sem prejuízo de outros que visem à melhoria de sua condição social'. Diante de tal princípio, padecem de inconstitucionalidade, em tese, normas infraconstitucionais como as que limitam o pagamento de salário-família e auxílio-reclusão aos segurados de baixa renda.

Importante referir que, em sede jurisprudencial, o próprio Supremo Tribunal Federal já adotou o princípio do não-retrocesso social por ocasião do julgamento da ADI nº 1.946-DF, por meio da qual restou apreciada a inconstitucionalidade do art. 14 da EC n. 20/98, que limitava o valor do salário-maternidade ao teto do Regime Geral da Previdência Social, senão vejamos:

DIREITO CONSTITUCIONAL, PREVIDENCIÁRIO E PROCESSUAL CIVIL. LICENÇA-GESTANTE. SALÁRIO. LIMITAÇÃO. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE DO ART. 14 DA EMENDA CONSTITUCIONAL Nº 20, DE 15.12.1998. ALEGAÇÃO DE VIOLAÇÃO AO DISPOSTO NOS ARTIGOS 3º, IV, 5º, I, 7º, XVIII, E 60, § 4º, IV, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL.

1. O legislador brasileiro, a partir de 1932 e mais claramente desde 1974, vem tratando o problema da proteção à gestante, cada vez menos como um encargo trabalhista (do empregador) e cada vez mais como de natureza previdenciária.
2. Essa orientação foi mantida mesmo após a Constituição de 05/10/1988, cujo art. 6º determina: a proteção à maternidade deve ser realizada "na forma desta Constituição", ou seja, nos termos

previstos em seu art. 7º, XVIII: "licença à gestante, sem prejuízo do empregado e do salário, com a duração de cento e vinte dias".

3. Diante desse quadro histórico, não é de se presumir que o legislador constituinte derivado, na Emenda 20/98, mais precisamente em seu art. 14, haja pretendido a revogação, ainda que implícita, do art. 7º, XVIII, da Constituição Federal originária. Se esse tivesse sido o objetivo da norma constitucional derivada, por certo a E.C. nº 20/98 conteria referência expressa a respeito. E, à falta de norma constitucional derivada, revogadora do art. 7º, XVIII, a pura e simples aplicação do art. 14 da E.C. 20/98, de modo a torná-la insubsistente, **implicará um retrocesso histórico, em matéria social-previdenciária, que não se pode presumir desejado** (grifos nossos).(...)(STF, ADI 1.946-DF, Pleno, Rel. Min Sydney Sanches, DJ 16/05/2003)

Nesta senda, estabelece-se a vedação ao legislador para reduzir qualquer direito social assegurado constitucionalmente, sob pena de violação do princípio de proteção da confiança e segurança dos cidadãos no âmbito social, e, por conseguinte, de inconstitucionalidade.

A toda a evidência, não reconhecer o princípio do não-retrocesso social significa, em outras palavras, dar permissão aos órgãos legislativos – ainda que estes se encontrem subordinados à obrigação de cumprimento dos direitos fundamentais e das normas constitucionais em geral – para disporem de um poder total de decisão, mesmo que em flagrante afronta à vontade expressa do Constituinte.

Com efeito, é cediço que, num Estado democrático de Direito, o legislador dispõe de uma determinada margem de liberdade para sua atuação, todavia, não é possível ignorar o bojo da Constituição e legislar no sentido de dissolver a vontade do legislador originário, com a redução de direitos fundamentais estabelecidos no texto constitucional.

Assim, tem-se que a proibição do retrocesso social consiste em uma conquista de suma importância para os cidadãos, porquanto vem a fortalecer e sustentar os direitos fundamentais alcançados, em especial no âmbito da Seguridade Social.

4.3 Do Direito Adquirido

Por fim, como elemento de preservação e garantia dos direitos sociais conquistados, não se pode olvidar do princípio do direito adquirido, o qual se traduz em um dos mais significativos instrumentos a serem observados pelo operador do Direito e pelo legislador infraconstitucional.

Com efeito, o art. 5º, XXXVI, da Constituição Federal de 1988 dispõe que “*a lei não prejudicará o direito adquirido, o ato jurídico perfeito e a coisa julgada*”.

O conceito legal de direito adquirido encontra-se inserido no art. 6º da Lei de Introdução ao Código Civil – LICC, nos seguintes termos:

Art. 6º - A lei em vigor terá efeito imediato e geral, respeitados o ato jurídico perfeito, direito adquirido e a coisa julgada.

(...)

§ 2º - Consideram-se adquiridos assim os direitos que o seu titular, ou alguém por ele, possa exercer, como aqueles cujo começo do exercício tenha termo prefixo, ou condição preestabelecida inalterável, a arbítrio de outrem.

No âmbito jurisprudencial, o instituto do direito adquirido foi assim retratado pela Corte Suprema:

Para que se considere adquirido um direito é necessário que, na vigência de determinada norma jurídica, se hajam cumpridos todos os fatos idôneos à sua produção, de modo a que haja ele passado, definitivamente, a integrar o patrimônio do titular (STF – 1ª T. – RE 182.641-0/SP – Rel. Octavio Gallotti – j. 22.08.95 – RT 728/171).

Resta consabido que o instituto do Direito Adquirido, neste País, não raras vezes, é desrespeitado. Com efeito, a voracidade do Poder Público por reformas no âmbito da Seguridade/Previdência Social, aliada à tão propalada necessidade econômica por equilíbrio financeiro do Sistema da Previdência, em função do sempre alegado “déficit previdenciário”, acaba, fatalmente, por gerar a redução ou supressão de direitos, como é o caso (para os que assim entendem), *v.g.*, da instituição de contribuição para os trabalhadores inativos.

Ora, pretender sanar o déficit da Previdência por meio de agressão às garantias constitucionais estabelecidas pelo legislador originário, utilizando-se do evitado caminho da inconstitucionalidade, não se afigura o mais apropriado, porquanto o Poder Público não pode pretender ser respeitado pela sociedade em geral, deixando de respeitar os instrumentos mais importantes, dos quais dispõem os cidadãos, contra os retrocessos relativos aos direitos e garantias fundamentais conquistados, máxime na esfera da Seguridade Social.

Porquanto demasiado oportuno, cabe mencionar o que diz o constitucionalista e professor José Tarcízio de Almeida Melo (1996, p. 221) sobre o tema em estudo:

A ênfase constitucional de considerar os direitos sociais como direitos imutáveis deixa irretorquível que se trata o direito social, subjetivamente considerado, sempre direito adquirido, não havendo margem para ser tratado como expectativa de direito.

Tratando-se a relação previdenciária de norma e de vínculo que não podem ser alterados, em detrimento do trabalhador, não ocupa o espaço do direito em formação ou da expectativa; nasce como direito adquirido do tipo que está apenas submetido a condição ou termo para ser exercido.

Impende salientar que, diferentemente do direito adquirido, mediante o qual se verifica uma força que impede uma nova norma de contrariar o seu exercício, mantendo-se a relação jurídica pretérita, a expectativa de direito constitui uma mera possibilidade à obtenção deste direito, o qual, por ainda não haver complementado seus requisitos aquisitivos, pode sofrer a incidência de uma nova norma que venha a modificá-lo, extingui-lo ou mitiga-lo.

O Princípio do Direito Adquirido, de outro norte, possui relação estreita com o Princípio da Irretroatividade da Lei, o qual preconiza que a nova lei terá efeitos a partir da sua publicação e/ou vigência.

Registre-se que, historicamente, todas as Cartas Constitucionais do Brasil previam a irretroatividade da lei, como um instrumento a proteger o direito adquirido, o ato jurídico perfeito e a coisa julgada. Por sua vez, a Constituição Federal de 1988 protege tais institutos mediante a sua inserção como cláusula pétrea, inalterável por meio de emenda constitucional, consolidando o Estado Democrático (Social) de Direito.

O que se pretende, ao privilegiar o instituto do direito adquirido, é fazer com uma nova norma venha a respeitar uma situação pretérita já constituída.

Esta relevância do direito adquirido é verificada, por exemplo, em âmbito previdenciário, no caso da aposentadoria. Tomemos a situação do trabalhador que adquire seu direito à aposentação, preenchendo todos os requisitos necessários para obtê-la, sem, contudo ter exercido o seu direito. Tal situação, à luz do direito adquirido, obstaculiza que qualquer mudança legislativa posterior venha a alterar esse direito já passível de exercício.

Não resta qualquer dúvida de que reformas legislativas constituem um meio hábil a atender aos anseios de evolução de uma sociedade. Entretanto, este poder de reforma deve sofrer limitações, especialmente no que tange à violação de relações jurídicas já consolidadas. E, nesse passo, verifica-se que a manutenção da segurança jurídica sempre estará ameaçada, caso admitamos propostas reformadoras que não

apresentem coadunação com as garantias e direitos fundamentais conquistados na Constituição Federal e por meio de normas infraconstitucionais. Acatarmos, impassíveis, que os resultados de reivindicações históricas, hoje albergados na Constituição, sucumbam por desrespeito aos direitos adquiridos, é o mesmo que aceitarmos o retorno do autoritarismo, no qual a segurança jurídica, a liberdade e o bem-estar social não constituem princípios norteadores do Estado.

Com isso, tem-se que, no âmbito da Seguridade Social, o instituto do direito adquirido possui especial relevância. Não se pode tolerar que alterações legislativas, tendentes a mitigar ou suprimir conquistas sociais, obtidas legitimamente, venham a desprezar este fundamental instituto constitucional, mormente em se tratando de direitos previdenciários, assistenciais e de saúde.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

No âmbito da Seguridade Social, não se pode admitir qualquer alteração legislativa que venha em prejuízo dos cidadãos (*in pejus*), suprimindo ou reduzindo conquistas sociais por eles obtidas ao longo da história.

Com efeito, a Seguridade Social tem por finalidade, justamente, a proteção social e a garantia da dignidade da pessoa humana, por meio da manutenção do mínimo existencial. Este é seu o escopo fundamental.

Quando se fala em proteção social, está-se referindo a um arcabouço de medidas estatais que deve ter por objetivo o atendimento das necessidades básicas dos cidadãos, especialmente as decorrentes dos chamados riscos sociais. Estas necessidades sociais devem representar as condições de subsistência indispensáveis a um padrão mínimo de vida.

Tem-se, portanto, que a Seguridade Social se constitui de um conjunto de normas de proteção da sociedade, que visa a suplantar certas questões de natureza social adversas, com a finalidade de serem atingidos os ideais de bem estar e de segurança social.

Impende salientar, por oportuno, que o Estado figura como o principal elemento responsável para a consecução deste desiderato de justiça social. Cabe a ele assegurar que tais objetivos sejam alcançados por todos, pois, somente assim, atingiremos o autêntico Estado Democrático (e Social) de Direito.

Por conseguinte, afigura-se incongruente admitir-se qualquer reforma no sistema que venha de encontro a esta finalidade precípua da Seguridade Social. Seria um verdadeiro retrocesso social, político e jurídico a superveniência de reformas tendentes a reduzir ou retirar direitos sociais conquistados pela sociedade.

Vale lembrar, outrossim, que o Brasil é signatário de vários tratados internacionais que reconhecem os direitos sociais como direitos humanos fundamentais, dentre estes o *Pacto de São José da Costa Rica*, mediante o qual restou expressamente acolhido o princípio do não-retrocesso social (ou princípio da proibição do retrocesso social), também chamado de aplicação progressiva dos direitos sociais. Assim, o princípio da proibição de retrocesso social é, antes de tudo, um comando dirigido ao legislador, o qual deve pautar sua atuação com observância dos limites dos direitos adquiridos, garantidores do mínimo necessário à existência com dignidade.

A par disto, é forçoso asseverar que qualquer alteração legislativa, no âmbito da Seguridade Social, que vise à mitigar ou à extinguir direitos dos cidadãos será inconstitucional, por ferir princípios constitucionais albergados em vários artigos da Constituição de 1988. Vale dizer, onde o Estado evoluiu no campo social, não será mais possível retroceder sem que seja atingida a Constituição Federal.

A vedação do retrocesso social garante que os direitos sociais, como núcleo essencial do ordenamento jurídico, já efetivados por medidas legislativas, sejam assegurados, em virtude de sua consagração pelo Estado Democrático de Direito. Nesta senda, firma-se a proibição do legislador em reduzir qualquer direito social constitucionalmente estabelecido, sob pena de inconstitucionalidade e de violação do princípio de proteção da confiança e segurança dos cidadãos no âmbito social.

Ademais, não se pode olvidar que, além da impossibilidade de retrocesso no que tange a direitos sociais, qualquer alteração legislativa no sentido de mitigar ou suprimir conquistas obtidas legitimamente na seara da Seguridade Social poderá vir a desprezar o instituto constitucional do direito adquirido, o que não se admite, mormente em se tratando de direitos dos segurados da Previdência, aos quais é emprestada uma presunção de hipossuficiência social e econômica.

Por tudo isto, é possível afirmar que não pode um Estado – que pretende ser considerado Democrático (e Social) de Direito – admitir reformas legislativas na esfera da Seguridade Social, que venham em prejuízo dos cidadãos, mas, tão-somente, reformas que possam assegurar avanços no que tange a conquistas sociais.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS:

ALMEIDA, Dayse Coelho de. **A fundamentalidade dos Direitos Sociais no Estado Democrático de Direito**. Disponível na Internet: <http://www.mundojuridico.adv.br>. Acesso em 09/06/2008.

BONAVIDES, Paulo. **Curso de Direito Constitucional**. São Paulo: Malheiros Editores, 2000.

BRASIL. **CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL** – Promulgada em 05 de outubro de 1988, Vade Mecum, Saraiva, 2007.

CANOTILHO, J. J. Gomes. **Direito Constitucional e Teoria da Constituição**. 5ª edição. Coimbra: Almedina, 2002.

DUARTE, Marina Vasques. **Direito Previdenciário**, 5ª ed. Porto Alegre: Editora Verbo Jurídico, 2007.

FLORES DA CUNHA, Luiz Cláudio. **Princípios de Direito Previdenciário na Constituição da República de 1988**, In: Freitas, Vladimir P. (coord.). **Direito Previdenciário, Aspectos Materiais, Processuais e Penais**, 2ª ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2007.

FREITAS, Vladimir P. (coord.). **Direito Previdenciário, Aspectos Materiais, Processuais e Penais**, 2ª ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 1999

KERTZMAN, Ivan Mascarenhas. **Curso Prático de Direito Previdenciário**, 3ª ed. Salvador: Editora JusPodivm, 2007.

LENZA, Pedro. **Direito Constitucional Esquematizado**, 11ª ed. São Paulo: Editora Método, 2007.

LUGON, Luiz Carlos de Castro (Coord.). **Curso Modular de Direito Previdenciário**. Florianópolis: Conceito Editorial, 2007

MACHADO DA ROCHA, Daniel, BALTAZAR JÚNIOR, José Paulo. **Comentários à Lei de Benefícios da Previdência Social**, 6ª ed. Porto Alegre: Editora Livraria do Advogado, 2006.

MARTINEZ, Wladimir Novaes. **Princípios de Direito Previdenciário**. 4ª ed. São Paulo: Editora LTR, 2001

MELO, José Tarcízio de Almeida. **Direito Constitucional Brasileiro**. Belo Horizonte: Del Rey, 1996.

MELLO, Celso Antonio Bandeira de. **Curso de Direito Administrativo**. São Paulo: Malheiros, 2004.

NERY JÚNIOR, Nelson, DE ANDRADE NERY, Rosa Maria. **Constituição Federal Comentada e Legislação Constitucional**. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2006.

PEREIRA DE CASTRO, Carlos Alberto, LAZZARI, João Batista. **Manual de Direito Previdenciário**, 7ª ed. São Paulo: Editora LTr, 2006.

PINHO, Leda de Oliveira. **O Conteúdo Normativo do Princípio da Solidariedade no Sistema da Seguridade Social**. In: LUGON, Luiz Carlos de Castro (Coord.). Curso Modular de Direito Previdenciário. Florianópolis: Conceito Editorial, 2007.

SARLET, Ingo Wolfgang. **Dignidade da pessoa humana e direitos fundamentais na Constituição Federal de 1988**. 6º Ed. rev. atual. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2008.

SARLET, Ingo Wolfgang. **A Eficácia do Direito Fundamental à Segurança Jurídica: dignidade da pessoa humana, direitos fundamentais e proibição de retrocesso social no direito constitucional brasileiro**. Disponível na Internet: <http://www.mundojuridico.adv.br>. Acesso em 09/06/2008.

VAN HOLTHE, Leo. **Direito Constitucional**, 3ª ed. Salvador: Editora JusPodivm, 2007.