

## **A PROGRESSIVA EFETIVIDADE DOS DIREITOS SOCIAIS NO ORDENAMENTO BRASILEIRO**

### *THE PROGRESSIVE EFFECTIVENESS OF SOCIAL RIGHTS IN THE BRAZILIAN ORDER*

**Giancarlo Maturano Ghisleni<sup>1</sup>**

**Luciene Dal Ri<sup>2</sup>**

**SUMÁRIO:** Introdução; 1 O Estado de Bem Estar Social no Brasil; 2 Os direitos sociais na Constituição Federal de 1988; 3 O papel dos princípios no novo constitucionalismo; 4 Proibição de retrocesso político e legislativo em campo social no Brasil; Considerações finais; Referências das fontes citadas

#### **RESUMO**

O Estado Democrático e Social de Direito brasileiro arrogou para si a responsabilidade de criar uma sociedade mais justa e solidária constitucionalizando direitos sociais. Os custos decorrentes da implementação dos direitos sociais afrontam, porém, as possibilidades econômicas do Estado, podendo gerar ou agravar crises na economia nacional. Nessas circunstâncias, a retroatividade em direitos sociais, seja ela legislativa ou política, seria possível no Estado Brasileiro? Em sendo possível, em qual medida seria defensável o retrocesso em direitos sociais? Buscando contribuir para a resolução dessas questões, defende-se no presente trabalho o reconhecimento do princípio que veda o retrocesso em termos de direitos sociais. A reflexão acerca dos limites em que seria defensável a proibição do retrocesso é realizada considerando a experiência da “prohibición de regresividad” colombiana e o princípio da proporcionalidade implicitamente reconhecido na nossa Constituição.

**PALAVRAS-CHAVE:** Estado social; princípio da proibição de retrocesso social.

#### **ABSTRACT**

The Democratic and Social State of Brazilian Law arrogated to itself the responsibility to create a more just and caring society constitutionalizing social rights. However, the costs of implementation of social rights confront the economic possibilities of the State, which can

---

<sup>1</sup> Mestre pela Unijuí e Advogado. E-mail: giancarlo@ghisleniadogados.adv.

<sup>2</sup> Doutora em Direito Civil-romanístico pela Università degli Studi di Roma – La Sapienza. Mestre em Estudos Medievais pela Pontifícia Università Antonianum. Professora no curso de graduação em Direito e no programa de pós-graduação stricto sensu, Mestrado e Doutorado, em Ciência Jurídica na Universidade do Vale do Itajaí (UNIVALI). Endereço: Rua Uruguai, 458. Itajaí – SC. Cep. 88302-220. E-mail: luciene.dalri@univali.br.

generate or exacerbate crises in the national economy. Under these circumstances, would the retroactivity in social rights, whether legislative or policy-making, be possible in the Brazilian State? On being possible, to what extent would the regression be defensible on social rights? Seeking to contribute to the resolution of these issues, it is defended in this paper the recognition of the principle that prohibits the regression in terms of social rights. The reflection on the limits in which the prohibition would be defensible is performed considering the experience of the Colombian "prohibición de regresividad" and the principle of proportionality implicitly recognized in our Constitution.

**KEYWORDS:** Welfare state; principle of social regression prohibition.

## INTRODUÇÃO

Os direitos sociais foram incorporados às constituições a partir da primeira guerra mundial, devido a uma completa desintegração do quadro social causado pelo liberalismo econômico e político.<sup>3</sup> A primeira Constituição brasileira a trazer, em seu bojo, direitos sociais foi a Constituição de 1934<sup>4</sup>. Observa-se que a partir de então esses direitos foram uma constante nas constituições brasileiras, sendo plenamente mantidos com o processo de redemocratização brasileiro, ocorrido durante a década de 80 e que culminou com a Constituição de 1988.<sup>5</sup>

Os direitos sociais embora façam parte do rol de direitos e garantias fundamentais, não foram abarcados pela proteção prescrita no parágrafo 4º do art. 60, que prevê as cláusulas pétreas. Contudo o texto constitucional, especialmente nos incisos do art. 3º, evidencia

---

<sup>3</sup> Como exemplo, cita-se a Constituição do México (1917), a de Weimar (1919) e a Constituição espanhola (1931). FERREIRA FILHO, Manoel Gonçalves. **Direitos Humanos Fundamentais**. 11. ed. São Paulo: Saraiva, 2009, p. 41 ss.

<sup>4</sup> A Constituição imperial de 1824, contudo, trazia em meio aos direitos individuais enunciados em seu art. 179, 31 e 32, dois direitos sociais: educação e socorros públicos. Sobre os socorros públicos, Miguel Horvat Junior (**Direito Previdenciário**. 5ª Ed. São Paulo: Quartier Latin, 2005, p. 21) menciona que a Constituição Imperial de 1824 "assegura[*sic*] socorros públicos (assistência à população carente). Esta previsão constitucional não teve aplicação prática, servindo no plano filosófico para remediar a miséria criada pelo dogma da liberdade e da igualdade". Sobre educação e socorros públicos, ver PIMENTA BUENO, José Antônio. **Marquês de São Vicente**. Eduardo Kugelmas (org.), São Paulo: Ed. 34, 2002, p. 521. GODOY, Marcelo Franco de. Legislação sobre instrução pública no Império: a corte e as províncias, p. 4. IV Congresso brasileiro de História da educação. Disponível em <http://www.sbhe.org.br/novo/congressos/cbhe4/individuais-e-co-autorais-eixo02.htm>. Acesso em 10/10/2011.

<sup>5</sup> Cabe evidenciar que se segue neste artigo a escolha de Marcelo Medeiros, quanto ao uso indistinto das expressões Estado social e Estado de bem-estar (*Welfare state*), embora exista em parte da doutrina controvérsias sobre o assunto, fruto da classificação de fenômenos de natureza política semelhante sob categorias diferentes. MEDEIROS, Marcelo. A Trajetória do Welfare State no Brasil: Papel Redistributivo das Políticas Sociais dos Anos 1930 aos Anos 1990. **Texto para Discussão** (Brasília), n. 852, Dezembro 2001, p. 6. Disponível em <[http://www.ipea.gov.br/pub/td/td\\_2001/td\\_0852.pdf](http://www.ipea.gov.br/pub/td/td_2001/td_0852.pdf)>. Acesso em 05 de março 2011.

como objetivo fundamental da República a construção de uma sociedade livre, justa e solidária mirando à erradicação da pobreza e da marginalização, bem como a redução das desigualdades sociais e regionais. Para tanto, o Estado brasileiro utiliza de medidas legislativas e políticas no campo social. Consta-se, porém, que a efetivação dos direitos sociais e a consequente construção de um Estado de bem-estar social necessita não apenas de implementação, bem como de proteção dos direitos sociais alcançados, implicando o reconhecimento do princípio da proibição de retrocesso social.

## 1 O ESTADO DE BEM-ESTAR SOCIAL NO BRASIL

O Estado de bem-estar social é caracterizado na obra de Medeiros como a “mobilização em larga escala do aparelho de Estado em uma sociedade capitalista a fim de executar medidas orientadas diretamente ao bem-estar de sua população”.<sup>6</sup> No Brasil, ele se desenvolve largamente a partir da década de 30.

O modo como o Estado de bem-estar social foi construído no Brasil é sensivelmente diferente dos Estados da Europa ocidental e dos Estados Unidos. A razão para essa diferença pode ser encontrada nas diferentes características econômicas presentes em cada país. No Brasil, a construção do Estado de bem-estar social desenvolve-se num contexto de segmentação da modernização: constatam-se, de um lado setores industriais modernos e de outro, setores tradicionais e economia agrário-exportadora.<sup>7</sup>

Bresser-Pereira evidencia que o Brasil durante a República Velha era um Estado oligárquico em que a elite de senhores de terra e de políticos patrimonialistas dominava o País. Pontua o autor que “1930 foi um divisor de águas da história brasileira, que a revolução industrial brasileira começou então marcando o fim do Estado oligárquico e o início do Estado nacional desenvolvimentista.”<sup>8</sup>

---

<sup>6</sup> MEDEIROS, Marcelo. A Trajetória do Welfare State no Brasil: Papel Redistributivo das Políticas Sociais dos Anos 1930 aos Anos 1990, p. 6.

<sup>7</sup> As peculiaridades históricas e econômicas brasileiras no que tange à realização do modelo do Estado de bem-estar são marcantes numa economia que foi basicamente agrário-exportadora até a década de 30. MEDEIROS, Marcelo. A Trajetória do Welfare State no Brasil: Papel Redistributivo das Políticas Sociais dos Anos 1930 aos Anos 1990, p. 6.

<sup>8</sup> BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos. Burocracia pública e Estado no Brasil. **Revista eletrônica sobre a Reforma do Estado**. N. 11. Set./out./nov. 2007. Salvador. Disponível em: <<http://www.direitodoestado.com/revista/RERE-11-SETEMBRO-2007-BRESSER%20PEEREIRA.pdf>> Acesso em: 04/10/2011. p. 22

Draibe<sup>9</sup> menciona que o *welfare state* brasileiro teve como ponto de partida as políticas legislativas que, além dos fundos de pensões e aposentadorias, também criou a Consolidação das Leis Trabalhistas (CLT). Inicia-se então a centralização no Executivo Federal de políticas voltadas à saúde e educação.

A produção legislativa a que se refere o período 1930/1943 é fundamentalmente a que diz respeito à criação dos institutos de aposentadorias e pensões, de um lado, e de outro, a relativa à legislação trabalhista, consolidada em 1943. Se essa é, de fato, a inovação mais importante, o período é também fértil em alterações nas áreas de política de saúde e de educação, onde se manifestam elevados graus de “nacionalização” das políticas sob a forma de centralização de centralização no Executivo Federal, de recursos e de instrumentos institucionais e administrativos e resguardos de algumas competências típicas da organização federativa do país.<sup>10</sup>

Em paralelo à consolidação dos aspectos jurídicos e institucionais das políticas sociais, observa-se no período entre 1930 e 1945, a diversificação da economia brasileira, mantendo características agrário-exportadoras e adquirindo características de economia urbano-industrial.<sup>11</sup> Medeiros ainda pontua que neste período

o caráter fortemente autoritário do Estado, exemplificado pela promulgação da Lei de Segurança Nacional em 1935, reprimiu a ascensão de movimentos tanto de esquerda quanto de direita e diminuiu a autonomia das unidades estaduais ao concentrar no governo federal praticamente todo o poder decisório e administrativo referente às políticas sociais.<sup>12</sup>

O período entre 1946 e Golpe de 1964 é marcado pela criação de instrumentos legais para legitimar o governo democrático. Tal fato impulsiona a ampliação do Estado para fazer frente à mudança para uma economia moderna e para uma sociedade que passava a se concentrar em grandes centros urbanos. Alguns temas foram assim tratados:

Em relação à Previdência Social, os problemas da unificação administrativa, da universalização e da uniformização de benefícios e serviços constituíram-se na tônica do período; na área da saúde, estiveram em evidência as questões ligadas ao combate às doenças de massa e à ampliação da assistência médica; no setor trabalho, as

---

<sup>9</sup> DRAIBE, Sônia Miriam. **A Reforma dos Programas Sociais Brasileiros: panoramas e trajetórias.** XXIV Encontro Anual da Associação Nacional de Pós-Graduação em Ciências Sociais (ANPOCS), GT12: Política e Economia. Petrópolis, 2000. p. 8.

<sup>10</sup> DRAIBE, Sônia Miriam. **A Reforma dos Programas Sociais Brasileiros: panoramas e trajetórias,** p.8.

<sup>11</sup> BARCELLOS, Tanya Maria Macedo (coord.). **A Política Social Brasileira 1930-64: evolução institucional no Brasil e no Rio Grande do Sul.** Porto Alegre: Fundação de Economia e Estatística, 1983. p. 9.

<sup>12</sup> MEDEIROS, Marcelo. **A Trajetória do Welfare State no Brasil: Papel Redistributivo das Políticas Sociais dos Anos 1930 aos Anos 1990.** p. 12.

lutas sindicais e a política salarial mobilizaram as atenções dos poderes públicos; no que diz respeito à educação, foram a democratização do ensino e a qualificação profissional os aspectos que assumiram maior relevância; finalmente, a constatação da existência de um expressivo déficit habitacional fez com que a habitação passasse a ser encarada também como uma questão social.<sup>13</sup>

Este panorama encontra certa continuidade durante o período militar, no qual o Estado passou a assumir políticas assistencialistas, buscando diminuir os impactos das desigualdades econômico-sociais crescentes. Constata-se no mesmo período políticas sociais de incentivo ao processo de crescimento econômico, como as políticas de educação voltadas para a preparação de mão de obra semi-qualificada e qualificada.<sup>14</sup>

O exaurimento da ditadura militar e o processo de redemocratização no Brasil trouxeram um modelo de constitucionalismo dirigente, semelhante ao da constituição portuguesa de 1976, inserindo uma série de direitos sociais no corpo constitucional, com o intuito de formar uma sociedade mais igualitária. Pretendeu-se com a força normativa constituinte promover um avanço social, por meio de práticas estatais que reduzissem a desigualdade histórica que acompanha a sociedade brasileira.

## 2 OS DIREITOS SOCIAIS NA CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 1988

Os direitos sociais são direitos eminentemente de cunho positivo, caracterizados por um agir contundente do Estado, visando à promoção do valor de igualdade. A fonte última da previsão dos direitos sociais nas constituições estaria na pobreza, na desigualdade sócio-econômica, que obriga o Estado a agir em prol da dignidade humana.<sup>15</sup>

A busca pela igualdade gerou normas que permitem ou impõe desigualdades de tratamento com fins compensatórios. No caso do Brasil, esses direitos têm o claro objetivo de

---

<sup>13</sup> BARCELLOS, Tanya Maria Macedo (coord.). **A Política Social Brasileira 1930-64: evolução institucional no Brasil e no Rio Grande do Sul.** Porto Alegre: Fundação de Economia e Estatística, 1983. p. 89.

<sup>14</sup> "A primeira, de caráter compensatório, era constituída de políticas assistencialistas que buscavam minorar os impactos das desigualdades crescentes provocadas pela aceleração do desenvolvimento capitalista. A segunda, de caráter produtivista, formulava políticas sociais visando contribuir com o processo de crescimento econômico. Nesse sentido, foram elaboradas, por exemplo, as políticas de educação, que buscavam atender às demandas por trabalhadores qualificados e aumentar a produtividade da mão-de-obra semi-qualificada." MEDEIROS, Marcelo. *A Trajetória do Welfare State no Brasil: Papel Redistributivo das Políticas Sociais dos Anos 1930 aos Anos 1990.* p. 15.

<sup>15</sup> FERNÁNDEZ, Albert Noguera. **Los Derechos sociales em las nuevas constituciones latinoamericanas.** Tirant lo Blanch. valência, 2010. p.20

proporcionar uniformidade onde historicamente o país acomodou a desigualdade.<sup>16</sup> O Estado social brasileiro aparece com legitimidade de quem pretende o desequilíbrio visando à justa equiparação.

O Estado social tem nas políticas públicas voltadas aos direitos sociais o braço executor de equiparação material. Segundo Fernandez, os direitos sociais podem ser distintos, em três principais pilares:

- a) seguridade social e fiscal, visando seguridade econômica;
- b) serviços sociais como educação, sanidade, condições e recursos para que os direitos sociais possam ser realizados;
- c) regulação das relações de trabalho protegendo os direitos dos trabalhadores.<sup>17</sup>

A Constituição de 1988 trouxe um cartaz extenso de direitos sociais, envolvendo esses três pilares, além de assegurar inclusive direitos ligados a outras gerações de direitos fundamentais. A assembleia constituinte visava permitir ao país construir uma sociedade livre justa, solidária, erradicar a pobreza, reduzir as desigualdades sociais e regionais.

Contudo, entre a teoria e a prática, valem as palavras de Draibe para quem “O Estado Brasileiro mostrou-se incapaz de distribuir competências e utilizar os recursos de modo impessoal e equitativo”. Segundo a autora, disso resultariam várias deficiências do sistema como ineficiência e ineficácia dos programas sociais, regressividade nos gastos e altos custos de implementação e administração, bem como a distância entre formuladores e executores.<sup>18</sup>

A ineficácia dos direitos sociais resulta numa sociedade afrontosa a Constituição, ou seja, injusta e desigual. E é visando justamente a eficácia dos direitos sociais que atualmente o debate sobre eles tem sido permeado pela justiciabilidade.<sup>19</sup> Sarlet evidencia ainda que o

---

<sup>16</sup> Dejalma Cremonese (A Difícil Construção da cidadania no Brasil. **Revista Desenvolvimento em Questão**. Ijuí: Unijuí, 2007, p. 61) aponta como herança histórica do Brasil, determinante da vida política e social a “ausência de direitos e de poder público no Brasil colonial. A conquista lusitana, o latifúndio, a monocultura de exploração, o analfabetismo e a escravidão são pesos negativos do passado que ainda determinam a vida política, econômica e social no Brasil (...) a Independência e a República, considerando a quase nulidade de participação de grande parte do povo nesse processo... os vícios institucionais e culturais da política brasileira (...) Males como o patrimonialismo, o coronelismo e o populismo (...)”.

<sup>17</sup> FERNÁNDEZ, Albert Noguera. **Los Derechos sociales em las nuevas constituciones latinoamericanas**. p.20

<sup>18</sup> DRAIBE, Sônia Miriam. As Políticas Sociais Brasileiras: diagnósticos e perspectivas. In: Para a Década de 90: prioridades e perspectivas de políticas públicas - Políticas Sociais e Organização do Trabalho. Brasília: **IPEA**, 1989. v.4. P. 15

<sup>19</sup> “si algun tema há dominado el debate entorno los derechos sociales es la cuestión de su justiciabilidad, y es que lo principal problema relacionados con los derechos sociales no es su validez sino el de su justiciabilidad”. FERNÁNDEZ, Albert Noguera. **Los Derechos sociales em las nuevas constituciones latinoamericanas**. p. 39.

ponto de debate não é apenas a justiciabilidade dos direitos sociais, e traz os seguintes questionamentos, dentro do ordenamento jurídico brasileiro:

**a)** Em que medida os direitos a prestação se encontram em condições de, por força do dispositivo do art. 5º, §1º da CF serem diretamente aplicáveis e gerarem sua plena eficácia jurídica? **b)** Quais os diversos efeitos jurídicos inerentes a eficácia jurídiconormativa dos direitos fundamentais a prestações? **c)** É possível deduzir desses direitos um direito subjetivo individual a prestações estatais? **d)** Caso afirmativa a resposta, em que situações e sob que condições um direito subjetivo a prestações poderá ser reconhecido?<sup>20</sup>

Para compreender os questionamentos de Sarlet, faz-se necessário entender os direitos prestacionais como divididos em dois grupos: o de prestações *lato sensu* (direito de participação na organização e procedimento<sup>21</sup>); e o de direitos de prestação *strictu sensu* (direitos sociais de natureza prestacional).<sup>22</sup>

Dessa forma, quando se faz referência aos direitos sociais, entende-se o que seria para Sarlet um direito de prestação *stricto sensu*. Nesse sentido, constata-se com o autor que os direitos à prestação – atuação positiva do legislador ou do Executivo – para implementar uma melhoria, distribuição ou até redistribuição dos recursos existentes são suscetíveis inclusive de expansão:

Importante é a constatação de que as diversas modalidades de prestações referidas não constituem um catálogo hermético e insuscetível de expansão, servindo, além disso, para ressaltar uma das diferenças essenciais entre os direitos de defesa e os direitos sociais (à prestações), já que estes, em regra, reclamam uma atuação positiva do legislador e do Executivo, no sentido de implementar a prestação que constitui o objeto do direito fundamental.<sup>23</sup>

Contudo, a respeito da retrocessão dos direitos sociais segue-se o seguinte raciocínio: uma parte dos direitos sociais atualmente são direitos subjetivos – passíveis, portanto, de justiciabilidade -, a exemplo do que acontece com o direito à educação, a teor do que dispõe

---

<sup>20</sup> SARLET, Ingo Wolfgang. **A eficácia dos direitos fundamentais:** uma teoria geral dos direitos fundamentais na perspectiva constitucional. 10. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2009, p. 280.

<sup>21</sup> Mendes afirma que o direito de prestações a organização e procedimento como aqueles direitos fundamentais que exijam do Estado providências para criação ou conformação de órgãos, ou até mesmo de procedimentos – através de lei - a fim de dar efetividade aos direitos prestacionais como a fruição de uma garantia processual-constitucional, por exemplo.

<sup>22</sup> SARLET, Ingo Wolfgang. **A eficácia dos direitos fundamentais:** uma teoria geral dos direitos fundamentais na perspectiva constitucional, p. 260.

<sup>23</sup> SARLET, Ingo Wolfgang. **A eficácia dos direitos fundamentais:** uma teoria geral dos direitos fundamentais na perspectiva constitucional, p. 284.

o § 1º do art. 208, e o direito à saúde, conforme o art. 196 da atual Constituição Federal. O direito à previdência e assistência aos desamparados, respectivamente, também são justicializáveis, bem como o direito do trabalho.<sup>24</sup> Contudo, não se entende plausível a justiciabilidade do direito ao lazer, até mesmo por se caracterizar muito mais como um direito de abstenção do que um direito de prestação, salvo pela prática pública de ambientar locais para tanto. De outro lado, não seria ponderável considerar o direito à moradia como passível de eficácia imediata – a não ser pelo direito de propriedade - e como direito justicializável, sob pena de transferir ao Estado responsabilidade que não se confunde com sua função precípua. Pode-se ponderar que ainda pouco imaginável a tentativa de buscar judicialmente a segurança, seja social, jurídica ou pública, salvo em caso de total ausência do Estado em determinado local.

A defesa desses direitos sociais é manifesta no princípio que veda a sua retrocessão. Por tratar-se de princípio, faz-se aqui a evidenciação da sua importância no ordenamento jurídico, à luz do novo constitucionalismo.

### 3 O PAPEL DOS PRINCÍPIOS NO NOVO CONSTITUCIONALISMO

A concepção do princípio que veda a retrocessão em termos de direitos sociais exige a compreensão do papel exercido pelos princípios no novo constitucionalismo. Os princípios, que dentro do positivismo possuem apenas carga valorativa, passaram com o novo constitucionalismo a ter valor normativo.

Imaginar o Direito com uma metodologia capaz de prever os acontecimentos que, após ocorridos seriam exatamente regidos por determinada norma (método subsuntivo)<sup>25</sup> ou um

---

<sup>24</sup> Na Constituição, assim como nas legislações ordinárias há previsão de universalidade de cobertura e atendimento da Previdência Social. Muito da ampliação social da Previdência, feita com excessiva falta de planejamento, resulta em déficit anual que ultrapassa 65 bilhões. Sobre o *déficit* previdenciário e suas causas (as mudanças demográficas, as mudanças na composição do mercado de trabalho e a Constituição de 1988, os problemas dos regimes de previdência), bem como as medidas Estatais advindas com as EC 20 e 47 para cessar tal *déficit*, ver NEJBERG, Sheila; IKEDA, Marcelo. **Previdência no Brasil: desafios e limites**. 1999, p. 264 e ss. Disponível em: [http://www.bndespar.gov.br/SiteBNDES/export/sites/default/bndes\\_pt/Galerias/Arquivos/conhecimento/livro/eco90\\_08.pdf](http://www.bndespar.gov.br/SiteBNDES/export/sites/default/bndes_pt/Galerias/Arquivos/conhecimento/livro/eco90_08.pdf). Acesso em: 20 nov. 2011.

<sup>25</sup> De acordo com Barroso e Barcellos, tal método clássico de interpretação jurídica “consiste em um processo silogístico de subsunção dos fatos à norma: a lei é a premissa maior, os fatos são a premissa menor e a sentença é a conclusão. O papel do juiz consiste em revelar a vontade da norma, desempenhando uma atividade de mero conhecimento, sem envolver qualquer parcela de criação do Direito para o caso concreto”. BARROSO, Luis Roberto; BARCELLOS, Ana Paula de. **O começo da história**. A nova interpretação constitucional e o papel dos princípios no direito brasileiro, p. 9. Acesso 09 dezembro 2011. Disponível em:

Direito capaz de antecipar-se e reger todas as relações jurídicas é praticamente impossível, mormente na complexidade das relações cotidianas criadas pelas novas formas de convívio. Nessa esteira, pensar em princípios como tendo apenas uma dimensão ética, sem eficácia jurídica ou aplicabilidade direta e imediata já não seria o mais adequado. Por isso, além da força normativa dada aos princípios, tornou-se a Constituição um sistema aberto e permeável de regras e princípios, com pleno valor jurídico. O pós-positivismo, segundo Barroso e Barcellos, é a

designação provisória e genérica de um ideário difuso, no qual se incluem a definição das relações entre valores, princípios e regras, aspectos da nova hermenêutica constitucional, e a teoria dos direitos fundamentais, edificada sobre o fundamento da dignidade humana.<sup>26</sup>

Sendo assim, a valorização dos princípios dentro dos sistemas Constitucionais pátrios, assim como seu reconhecimento enquanto normas, fez parte da reaproximação do Direito e da Ética<sup>27</sup>.

Os autores acima citados explicam que, além desse reencontro da Ética com o Direito deve ser observada a atual leitura de supremacia dos direitos fundamentais. Especificamente no caso do Brasil, devem ser agregados ainda mais dois itens: *transformação social* e *emancipação*. Tratou-se, portanto, de “transpor a fronteira da reflexão filosófica, ingressar na dogmática jurídica e na prática jurisprudencial e, indo mais além, produzir efeitos positivos sobre a realidade”.<sup>28</sup>

Para tanto, segundo os autores, foi necessário que os princípios rompessem com o passado para conquistar um *status* de norma jurídica, “superando a crença de que teriam uma dimensão puramente axiológica, ética, sem eficácia jurídica ou aplicabilidade direta e imediata”.<sup>29</sup>

Dworkin contribui para essa nova teoria do direito na obra *Levando os Direitos a Sério*, na qual distingue entre regras e princípios da seguinte forma:

A definição entre princípios jurídicos e regras jurídicas é de natureza lógica. Os dois conjuntos de padrões apontam para decisões

---

<[http://xa.yimg.com/kq/groups/22830878/36505266/name/texto\\_principios\\_constitucionais\\_barroso.pdf](http://xa.yimg.com/kq/groups/22830878/36505266/name/texto_principios_constitucionais_barroso.pdf)>.

<sup>26</sup> BARROSO, Luis Roberto; BARCELLOS, Ana Paula de. **O começo da história.** A nova interpretação constitucional e o papel dos princípios no direito brasileiro, p. 9.

<sup>27</sup> BARROSO, Luis Roberto; BARCELLOS, Ana Paula de. **O começo da história.** A nova interpretação constitucional e o papel dos princípios no direito brasileiro, p. 9.

<sup>28</sup> BARROSO, Luis Roberto; BARCELLOS, Ana Paula de. **O começo da história.** A nova interpretação constitucional e o papel dos princípios no direito brasileiro, p. 10.

<sup>29</sup> BARROSO, Luis Roberto; BARCELLOS, Ana Paula de. **O começo da história.** A nova interpretação constitucional e o papel dos princípios no direito brasileiro, p. 10.

particulares acerca da obrigação jurídica em circunstâncias específicas, mas distinguem-se quanto a natureza da orientação que oferecem. As regras são aplicáveis a maneira tudo ou nada. Dado os fatos que uma regra estipula, então ou a regra é válida, e neste caso a resposta que ela fornece deve ser aceita, ou não é válida, e neste caso em nada contribui para a decisão.

[...].

Mas não é assim que funcionam os princípios apresentados como exemplos nas citações. Mesmo aqueles que mais se assemelham as regras não apresentam conseqüências jurídicas que se seguem automaticamente quando as condições são dadas.

[...].

Os princípios possuem uma dimensão que as regras não tem - a dimensão do peso ou importância [...].

As regras não tem essa dimensão [...], se duas regras entram em conflito uma delas não pode ser válida.<sup>30</sup>

Dworkin distingue ainda os princípios em princípios jurídicos e princípios morais. Estabelece que os princípios morais sejam dotados apenas de aceitabilidade moral, enquanto os jurídicos de aceitabilidade moral e ajustamento às decisões institucionais.<sup>31</sup>

Alexy parte das premissas de Dworkin e aduz que os princípios são normas que permitem a realização parcial, dentro das possibilidades jurídicas existentes e assim os denomina de mandados de otimização:

Princípios são normas que ordenam que algo seja realizado na maior medida do possível dentro das possibilidades jurídicas e fáticas existentes. Princípios são, por conseguinte, *mandamentos de otimização* que são caracterizados por poderem ser satisfeitos em graus variados e pelo fato de que a medida devida de sua satisfação não depende somente das possibilidades fáticas, mas também das possibilidades jurídicas. O âmbito das possibilidades jurídicas é determinado pelos princípios e regras colidentes.<sup>32</sup>

Por sua vez, as regras, outra subespécie de norma, são definidas como tendo conteúdo exato para que seja ou não realizado determinado ato, sem a possibilidade de sua realização parcial:

São sempre satisfeitas ou não satisfeitas. Se uma regra vale, então deve se fazer exatamente aquilo que se exige; nem mais nem menos. Regras contêm, portanto, determinações no âmbito daquilo que é fática e juridicamente possível<sup>33</sup>.

<sup>30</sup> DWORKIN, Ronald. **Levando os direitos a sério**. São Paulo: Martins Fontes, 2002, p. 36-43.

<sup>31</sup> DWORKIN, Ronald. **Levando os direitos a sério**, p. 36-43.

<sup>32</sup> ALEXY, Robert. **Teoria Dos Direitos Fundamentais**. São Paulo: Malheiros, 2006, p. 90.

<sup>33</sup> ALEXY, Robert. **Teoria Dos Direitos Fundamentais**, p. 90.

Isso significa, nas palavras do autor, que “a distinção entre regras e princípios é uma distinção *qualitativa* e não uma distinção de *grau*. Toda norma é ou uma regra ou um princípio”.<sup>34</sup>

Bonavides num contraponto a Alexy aponta três críticas centrais à teoria. A primeira diz respeito à colisão de princípios, nos quais um deles é declarado inválido. A segunda diz respeito à ocorrência de princípios absolutos, que diga-se de passagem, Alexy não reconhece, pois para o autor não há relação de preferência entre princípios. A terceira crítica é relativa à vastidão conferida pela teoria que seria objeto de avaliações de todos os interesses possíveis.<sup>35</sup>

A teoria dos princípios, conforme aduz Bonavides, é hoje o coração das constituições, porque causou o enriquecimento dos conteúdos materiais dos princípios, cujo raio de abrangência restou alargado com a teoria de Dworkin.<sup>36</sup> Mas, quiçá, tão importante quanto a distinção entre as duas subespécies de normas, é o que há por detrás delas: o reconhecimento dos princípios como espécies normativas, capazes de ordenar um Estado para a eticidade de suas regras.

Nesse ponto da questão ética e não puramente normativa, tribunais constitucionais têm adotado postura de reconhecimento de princípios implícitos aos textos constitucionais. O reconhecimento ocorre em base a outros princípios, como fruto de densificação, além de retirar-se deles um conteúdo axiológico capaz de aplicabilidade em casos concretos. No Brasil, o tema é exemplificado por meio do reconhecimento pela corte constitucional do princípio da proporcionalidade. Este princípio não está prescrito no texto constitucional e seria decorrente do princípio do devido processo legal, prescrito no inc. LIV do art. 5º da constituição.

#### **4 PROIBIÇÃO DE RETROCESSO POLÍTICO E LEGISLATIVO EM CAMPO SOCIAL NO BRASIL**

O princípio da proibição de retrocesso não está previsto de forma expressa na Constituição de 1988. Todavia, assim como o princípio da proporcionalidade, seus defensores adotam a concepção de que sua existência se dá como princípio implícito à Constituição.

---

<sup>34</sup> ALEXY, Robert. **Teoria Dos Direitos Fundamentais**, p. 91.

<sup>35</sup> BONAVIDES, Paulo. **Curso de direito constitucional**. 15. ed. atual. São Paulo: Malheiros, 2011, p. 280

<sup>36</sup> BONAVIDES, Paulo. **Curso de direito constitucional**. 15. ed. atual. São Paulo: Malheiros, 2011, p. 281.

Canotilho, que pode ser apontado como precursor desse princípio, nomina-o como contrarrevolução social ou evolução reacionária, definindo como

inconstitucional qualquer medida tendente a revogar os direitos sociais já regulamentados, sem a criação de outros meios alternativos capazes de compensar a anulação desses benefícios. Assim, em tese, somente seria possível cogitar na revogação de direitos sociais se fossem criados mecanismos jurídicos capazes de mitigar os prejuízos decorrentes da sua supressão.<sup>37</sup>

O princípio, que veda a retrocessão - não exclusivamente legislativa - em direitos sociais, baseia-se no Estado democrático e social de direito e nos princípios que dele se irradia, dentre eles a segurança jurídica.

Nesse sentido, Sarlet aduz que “não há como deixar de consignar que, em termos gerais, também no presente contexto importa ter sempre presente a premissa de que a problemática da proibição de retrocesso guarda íntima relação com a noção de segurança jurídica”.<sup>38</sup> Na Alemanha, segundo informa Sarlet, a proibição de retrocesso é decorrência lógica da garantia fundamental da propriedade.<sup>39</sup> Entre nós, haveria então íntima ligação entre os princípios da segurança jurídica e da dignidade humana – donde originaria a proibição de retrocesso. Da fusão de ambos seria possível vislumbrar que um princípio tem íntima ligação com o outro:

Considerando que também a segurança jurídica coincide com uma das mais profundas aspirações do ser humano, viabilizando, mediante a garantia de uma certa estabilidade das relações jurídicas e da própria ordem jurídica como tal, tanto a elaboração de projetos de vida, bem como a sua realização, desde logo é perceptível o quanto a ideia de segurança jurídica encontra-se umbilicalmente vinculada à própria noção de dignidade da pessoa humana.<sup>40</sup>

O princípio que veda o retrocesso é intimamente ligado à vocação da constituinte democrática para a progressividade de conquistas no âmbito de implementação de direitos, tanto os de primeira como os de segunda geração. A irretroatividade dos direitos de primeira

---

<sup>37</sup> CANOTILHO, José Joaquim Gomes. **Direito constitucional e teoria da constituição**. 5. ed. Coimbra: Almedina, 2002, p. 336. Esse princípio é também conhecido como *effect cliquet* ou efeito catraca, movimento utilizado por alpinistas que não lhes permitem retroagir no caminho escalado.

<sup>38</sup> SARLET, Ingo Wolfgang. **A eficácia dos direitos fundamentais**: uma teoria geral dos direitos fundamentais na perspectiva constitucional, p. 433.

<sup>39</sup> SARLET, Ingo Wolfgang. O Estado Social de Direito, a proibição de retrocesso e a garantia fundamental da propriedade. *In Revista de Direito da Associação dos Procuradores do Novo Estado do Rio de Janeiro*, Vol. V – Direito Constitucional: 131/150. Rio de Janeiro: Lúmen Juris, 2003, p. 132-133.

<sup>40</sup> SARLET, Ingo Wolfgang. Proibição de retrocesso, dignidade da pessoa humana e direitos sociais: manifestação de um constitucionalismo dirigente possível. Disponível em <[http://tex.pro.br/tex/images/stories/PDF\\_artigos/proibicao\\_ingo\\_wlfgang\\_sarlett.pdf](http://tex.pro.br/tex/images/stories/PDF_artigos/proibicao_ingo_wlfgang_sarlett.pdf)>. 2006. Acesso em: 02 jan. 2012, p. 4.

geração, prescrita no art. 60, parágrafo 4º da Constituição de 1988, leva ao debate sobre retrocessão dos direitos sociais.

Veja-se que, após o legislador preencher as lacunas deixadas pela constituinte, com a regulamentação e implementação através de ações legislativas e políticas importantes à realização do valor de igualdade e da dignidade humana, uma possível revogação dessa regulamentação traria retrocesso nos direitos sociais implementados e culminaria numa *insegurança* jurídica.

Portanto, nesta esteira, é perfeitamente defensável a concepção de que embora não previsto literalmente, por ser objeto de uma densificação do princípio da segurança jurídica e da proteção da confiança, o princípio da proibição de retrocesso pode ser invocado como implícito em nosso ordenamento. Conclui-se dessa forma que a ação - Executiva ou Legislativa – contrária à regulamentação e execução dos direitos sociais, que buscam assegurar a dignidade da pessoa humana, seria afrontosa a constituição.

Evidenciando essa concepção, Derbli defende que “se a inércia do legislador, por si, já mereceu a reprovação do Poder Constituinte originário, muito mais censurável será sua atuação comissiva em sentido contrário ao desiderato constitucional, mormente em matéria tão sensível”.<sup>41</sup>

A ideia de uma proibição de retrocesso vem ganhando adeptos e em algumas oportunidades os tribunais brasileiros referenciaram tal princípio em suas decisões.<sup>42</sup> Observa-se inclusive que o princípio é citado em decisões do STF, pelo Ministro Celso de Mello.<sup>43</sup>

---

<sup>41</sup> DERBLI, Felipe. **O princípio da proibição de retrocesso social na Constituição de 1988**. Rio de Janeiro: Renovar, 2007, p. 5.

<sup>42</sup> Podem-se enumerar as seguintes manifestações do STF: ADI nº 1.946/DF, ADI nº 2.065-0/DF (tida como a primeira manifestação daquela Corte sobre a matéria, datada de 17 de fevereiro de 2000), ADI nº 3.104/DF, ADI nº 3.105-8/DF, ADI nº 3.128-7/DF. Também no TRF da 2ª Região encontra-se o caso da Apelação Cível nº 2001.51.01.025096-9/RJ e no TRF da 4ª Região destaca-se a Apelação Cível nº 2006.72.99.000635-6/SC. Ainda existem outros julgados em tribunais estaduais sobre assuntos diversos como, por exemplo, no Tribunal de Justiça gaúcho. Nele se podem encontrar decisões citando o princípio em matéria penal, civil envolvendo medicamentos, ambiental etc.

<sup>43</sup> Refiro-me, neste passo, ao *princípio da proibição de retrocesso*, que, em tema de direitos fundamentais de caráter social, e uma vez alcançado determinado nível de concretização de tais prerrogativas (como estas reconhecidas e asseguradas, antes do advento da EC nº 41/2003, aos inativos e aos pensionistas), impedem que sejam desconstituídas as conquistas alcançadas (GILMAR FERREIRA MENDES, INOCÊNCIO MÁRTIRES COELHO e PAULO GUSTAVO GONET BRANCO, *Hermenêutica Constitucional e Direitos Fundamentais*, 1. ed., 2. tir. 2002, Brasília Jurídica, p. 127-128; J. J. GOMES CANOTILHO, *Direito Constitucional e Teoria da Constituição*, 1998, Almedina, item n. 03, p. 320-322; ANDREAS JOACHIM KRELL, *Direitos Sociais e Controle Judicial no Brasil e na Alemanha*, 2002, Sergio Antonio Fabris Editor, 2002, p. 40; INGO W. SARLET, *Algumas considerações em torno do conteúdo, eficácia e efetividade do direito à saúde na Constituição de 1988*, in *Revista Interesse Público*, n. 12, 2001, p. 99). A cláusula que proíbe

Não se pode, porém, pretender uma aplicação ilimitada do princípio da proibição de retrocesso, pois há medidas de cunho Estatal – legislativas e político-executivas – de restrição de direitos sociais que se justificariam. A pergunta então é: em que casos elas se justificariam?

Observa-se que muitos pactos ratificados pelo Brasil comprometem o país a adotar medidas (até o máximo dos recursos disponíveis<sup>44</sup>) que visem assegurar os direitos ali elencados (educação, saúde, lazer e moradia, por exemplo).<sup>45</sup>

Não há de se exigir, porém, do Estado que proveja tais direitos sem levar em conta os limites financeiros que eles possam acarretar. Deve-se considerar as crises econômicas internas, e os seus reflexos no cenário externo.<sup>46</sup>

Na Colômbia, por exemplo, segundo disposições do relatório da Comissão Colombiana de Juristas<sup>47</sup>, a aplicação do princípio de *prohibición de regresividad* é condicionada aos critérios definidos pelo Comitê de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais das Nações Unidas e à temporalidade da medida.

Tais fatos evidenciam a relatividade do princípio de proibição do retrocesso. “Contudo, pode tornar-se absoluto pues no basta con demostrar que el propósito de las disposiciones adoptadas es admisible, sino además que resulta necesario, y no es suficiente que el medio escogido sea potencialmente adecuado, sino estrictamente imperioso”.<sup>48</sup>

Seguindo o modelo colombiano, entende-se razoável defender o reconhecimento e a aplicabilidade do referido princípio no Brasil com as seguintes ponderações: a medida

---

o retrocesso em matéria social traduz, no processo de sua concretização, verdadeira dimensão negativa pertinente aos direitos sociais de natureza prestacional, impedindo, que os níveis de concretização dessas prerrogativas, uma vez atingidos, venham a ser reduzidos ou suprimidos, exceto nas hipóteses em que políticas compensatórias venham a ser implementadas pelas instâncias governamentais. (BRASIL, 2012j).

<sup>44</sup> Art.26 da CADH (Pacto São José da Costa Rica), art. 1º do Protocolo de São Salvador (protocolo adicional ao Pacto SJCR ou CADH), art. 2º da PIDESC.

<sup>45</sup> Pacto Internacional sobre Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (ratificado no Brasil sob o número 591/92), Convenção Americana de Direitos Humanos (ratificado no Brasil sob o número 678/92), Protocolo de São Salvador (ratificado no Brasil sob o número 3321/99).

<sup>46</sup> Como exemplo, pode-se vislumbrar a queda nas vendas brasileiras à Europa no pós-crise que diminuíram significativamente o *superávit* brasileiro nas relações com os países europeus.

<sup>47</sup> A Comissão Colombiana de Juristas é uma organização não-governamental fundada em Bogotá, com *status* consultivo nas Nações Unidas, afiliada da Comissão Internacional de Juristas (sediada em Genebra), e da Comissão Andina de Juristas (sediada em Lima). Mais informações podem ser obtidas no sítio <http://www.coljuristas.org>

<sup>48</sup> COMISSÃO Colombiana de Juristas. Informe sobre la prohibición de regresividad en derechos económicos, sociales y culturales en Colombia: fundamentación y casos (2002-2008). 2010, p. 3. Disponível em: [http://www.coljuristas.org/documentos/libros\\_e\\_informes/inf\\_2010\\_n1\\_re.pdf](http://www.coljuristas.org/documentos/libros_e_informes/inf_2010_n1_re.pdf)>. Acesso em: 17 jan. 2012, p.3

política e legislativa tida como retrocessiva em matéria de direitos sociais, deve passar pelo crivo do princípio da proporcionalidade, com seus três subprincípios (necessidade, adequação e proporcionalidade em sentido estrito). Neste contexto, admitir-se-ia o retrocesso contanto que fosse temporário e desde que a medida de retrocessão não atingisse o conteúdo integral do direito social, de forma a esvaziá-lo.

Far-se-iam, então, as seguintes perguntas: os meios adotados são adequados aos fins a que se destinam? Há outro meio menos intromissivo na esfera dos direitos e tão eficaz quanto o que se propõe? Além disso, a medida imposta é temporária ou definitiva? Com essas proposições, indica-se por meio do exemplo colombiano, um método de análise da possibilidade e pertinência de relativização do princípio de proibição do retrocesso. Reconhecendo o princípio da proibição de retrocesso no Brasil ainda que de forma implícita (como densificação do princípio da segurança jurídica) ou explícita (por meio da cláusula de abertura do art. 5º, § 2º da Constituição), poderia o Estado brasileiro adotar a vedação do retrocesso em direitos sociais da forma proposta acima e continuar a busca por uma progressiva implementação a longo prazo, conforme prescrevem os pactos ratificados pelo Estado brasileiro.

Entende-se como razoável a possibilidade de leitura conjunta dos sistemas com análise econômica e social do retrocesso em termos de direitos sociais, não ficando, assim, adstrita a uma visão puramente jurídica de sua possibilidade. Desse modo, seria admissível o retrocesso, desde que fosse, por exemplo, momentâneo para fazer frente a um momento de crise financeira estatal.

## **CONSIDERAÇÕES FINAIS**

Tendo em vista que a principal forma com que o Estado social se manifesta é através da implementação dos direitos sociais, nada mais coerente do que defender o próprio Estado social em base à defesa dos direitos sociais. Evidencia-se para tanto, o valor normativo reconhecido aos princípios pelo novo constitucionalismo, permitindo que diante do confronto entre princípios, ocorra a relativização e aplicação dos mesmos em maior ou menor peso. Seguindo tal concepção, o princípio da proibição de retrocesso não tem valor absoluto, sendo aplicado de forma relativizada.

Tal forma propõe-se a autorizar a retroatividade da medida política ou legislativa que restrinja direitos sociais, desde que esta medida não atinja o direito social como um todo, ou seja, apenas diminua sua abrangência, bem como seja razoável e temporária.



GHISLENI, Giancarlo Maturano; DAL RI, Luciene. A progressiva efetividade dos direitos sociais no ordenamento brasileiro. Revista Eletrônica Direito e Política, Programa de Pós-Graduação *Stricto Sensu* em Ciência Jurídica da UNIVALI, Itajaí, v.7, n.1, 1º quadrimestre de 2012. Disponível em: [www.univali.br/direitoepolitica](http://www.univali.br/direitoepolitica) - ISSN 1980-7791

<[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0103-49792008000300010&lng=en&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0103-49792008000300010&lng=en&nrm=iso)>. Acesso em: 13 jan. 2012.

COMISSÃO Colombiana de Juristas. **Informe sobre la prohibición de regresividad en derechos económicos, sociales y culturales en Colombia: fundamentación y casos (2002-2008)**. 2010. Disponível em: <[http://www.coljuristas.org/documentos/libros\\_e\\_informes/inf\\_2010\\_n1\\_re.pdf](http://www.coljuristas.org/documentos/libros_e_informes/inf_2010_n1_re.pdf)>. Acesso em: 17 jan. 2012.

CREMONESE, Dejalma. A Difícil Construção da cidadania no Brasil. **Revista Desenvolvimento em Questão**. Ijuí: Unijuí, 2007.

DERBLI, Felipe. **O princípio da proibição de retrocesso social na Constituição de 1988**. Rio de Janeiro: Renovar, 2007.

DRAIBE, Sônia Miriam. A Reforma dos Programas Sociais Brasileiros: panoramas e trajetórias. XXIV Encontro Anual da Associação Nacional de Pós-Graduação em Ciências Sociais (ANPOCS), GT12: Política e Economia. Petrópolis, 2000.

\_\_\_\_\_. As Políticas Sociais Brasileiras: diagnósticos e perspectivas. In: Para a Década de 90: prioridades e perspectivas de políticas públicas - Políticas Sociais e Organização do Trabalho. Brasília: IPEA, 1989. v.4.

DWORKIN, Ronald. **Levando os direitos a sério**. São Paulo: Martins Fontes, 2002.

FERNÁNDEZ, Albert Noguera. **Los Derechos sociales em las nuevas constituciones latinoamericanas**. Tirant lo Blanch. valência, 2010.

FERREIRA FILHO, Manoel Gonçalves. **Direitos humanos fundamentais**. 11. ed. São Paulo: Saraiva, 2009.

FRACALANZA, Paulo Sérgio. As lições de Keynes. **Novos estudos - CEBRAP**. São Paulo, n. 88, Dec. 2010. Acessível em <[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0101-33002010000300012&lng=en&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0101-33002010000300012&lng=en&nrm=iso)>. Acesso em 04 Oct. 2012. <http://dx.doi.org/10.1590/S0101-33002010000300012>.

HORVAT JUNIOR, Miguel. **Direito Previdenciário**. 5ª Ed. São Paulo: Quartier Latin, 2005.

JEREZ, Simón Younes. **Estado Social de Derecho: Estrutura, crítica e prospectiva**. Ediciones jurídicas Gustavo Ibañez. Bogotá, 2005.

MALLOY, James M. **The Politics of Social Security in Brazil**. Pittsburg: University of Pittsburg Press, 1979.

MARTINE, George. A Resolução da questão social no Brasil: experiências passadas e perspectivas futuras. In: IPEA/IPLAN. **Para a Década de 90: prioridades e perspectivas de políticas públicas - Políticas Sociais e Organização do Trabalho**. Brasília: IPEA/IPLAN, 1989. v. 4.

MEDEIROS, Marcelo. **A Trajetória do Welfare State no Brasil: Papel Redistributivo das Políticas Sociais dos Anos 1930 aos Anos 1990**. Texto para Discussão nº 852. Brasília,

GHISLENI, Giancarlo Maturano; DAL RI, Luciene. A progressiva efetividade dos direitos sociais no ordenamento brasileiro. *Revista Eletrônica Direito e Política*, Programa de Pós-Graduação *Stricto Sensu* em Ciência Jurídica da UNIVALI, Itajaí, v.7, n.1, 1º quadrimestre de 2012. Disponível em: [www.univali.br/direitoepolitica](http://www.univali.br/direitoepolitica) - ISSN 1980-7791

2001. Disponível em <[http://www.ipea.gov.br/pub/td/td\\_2001/td\\_0852.pdf](http://www.ipea.gov.br/pub/td/td_2001/td_0852.pdf)>. Acesso em 05 março. 2011.

NEJBERG, Sheila; IKEDA, Marcelo. **Previdência no Brasil: desafios e limites**. 1999, Disponível em: <[http://www.bndespar.gov.br/SiteBNDES/export/sites/default/bndes\\_pt/Galerias/Arquivos/cnhcimento/livro/eco90\\_08.pdf](http://www.bndespar.gov.br/SiteBNDES/export/sites/default/bndes_pt/Galerias/Arquivos/cnhcimento/livro/eco90_08.pdf)>. Acesso em 20 nov. 2011.

QUEIROZ, André Manuel Peixoto Frota. A Emenda Constitucional nº. 59/2009: caráter social, fundamental e pético do direito à educação, efetivação do direito à educação e fortalecimento mediato de valores constitucionais. In: **Díke – Revista Eletrônica**. Periódico científico da Escola Superior da Magistratura do Estado do Ceará (ESMEC). **V. 1, nº 1 (jan/jun 2011)** Disponível em <http://www2.tjce.jus.br:8080/dike/wp-content/uploads/2010/11/Andre-Queiroz.pdf>. Acesso em 20 de outubro 2011.

SARLET, Ingo Wolfgang. **A eficácia dos direitos fundamentais: uma teoria geral dos direitos fundamentais na perspectiva constitucional**. 10. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2009.

\_\_\_\_\_. **Proibição de retrocesso, dignidade da pessoa humana e direitos sociais: manifestação de um constitucionalismo dirigente possível**. Disponível em <[http://tex.pro.br/tex/images/stories/PDF\\_artigos/proibicao\\_ingowolfgang\\_sarlett.pdf](http://tex.pro.br/tex/images/stories/PDF_artigos/proibicao_ingowolfgang_sarlett.pdf)>. 2006. Acesso em: 02 jan. 2012.

\_\_\_\_\_. O Estado Social de Direito, a proibição de retrocesso e a garantia fundamental da propriedade. *In Revista de Direito da Associação dos Procuradores do Novo Estado do Rio de Janeiro*, Vol. V – Direito Constitucional: 131/150. Rio de Janeiro: Lúmen Juris, 2003.