

**Uma análise do princípio da proibição do retrocesso social no ordenamento jurídico brasileiro: fundamentos e aplicação frente à autonomia legislativa**

**DOI: 10.31994/rvs.v12i1.672**

Crystopher William dos Santos Martins<sup>1</sup>

Rafael Alem Mello Ferreira<sup>2</sup>

**RESUMO**

Este trabalho versa sobre a aplicação do princípio da proibição do retrocesso social como um mecanismo de proteção e promoção dos direitos fundamentais sociais no ordenamento jurídico brasileiro. A questão central reside na dicotomia entre a preservação dos direitos fundamentais sociais pelo princípio da vedação ao retrocesso social frente à autonomia legislativa do legislador em revogar ou suprimir normas ou políticas públicas concretizadoras de direitos sociais. A pesquisa tem como objetivo geral analisar a aplicação do princípio da irreversibilidade social em sede de proteção dos direitos fundamentais sociais já concretizados e até que ponto o princípio pode impedir que o legislador reduza ou suprima as prestações sociais. Para serem alcançados os resultados, foi realizada uma revisão bibliográfica de livros e artigos pelos quais foi feita uma análise acerca do que consiste o presente princípio, os seus fundamentos e como incide a sua aplicação frente à liberdade do legislador. Como resultado, verifica-se que a proibição de um retrocesso social é importante para preservar e promover os direitos sociais e que sua aplicação não

---

<sup>1</sup> Graduando em Direito pela Faculdade de Direito do Sul de Minas (FDSM). Bolsista de iniciação científica pela Faculdade de Direito do Sul de Minas com fomento da Fundação Sul Mineira de Ensino; [cristopherdireito@gmail.com](mailto:cristopherdireito@gmail.com); ORCID ID 0000-0002-0581-1801.

<sup>2</sup> Mestre em Direito pela FDSM (Faculdade de Direito do Sul de Minas). Doutor em Direito pela Universidade Estácio de Sá. Professor da Faculdade de Direito do Sul de Minas. FDSM; [ramfmg@hotmail.com](mailto:ramfmg@hotmail.com); ORCID ID 0000-0002-5414-6705.

pode acontecer de maneira abstrata e absoluta, para que não gere uma situação de insegurança jurídica.

**PALAVRAS-CHAVE: DIREITO CONSTITUCIONAL. DIREITOS FUNDAMENTAIS. DIREITOS FUNDAMENTAIS SOCIAIS. PRINCÍPIO DA PROIBIÇÃO DO RETROCESSO SOCIAL.**

**An analysis of the principle of sealing of the social regression in the brazilian legal order: fundamentals and application in front of legislative autonomy**

#### **ABSTRACT**

This paper aims to analyze the mechanism for the protection and promotion of fundamental social rights, in the Brazilian legal system. The principal question is found issues is the dichotomy between the preservation of fundamental social rights by the principle of sealing of the social regression and the legislative autonomy of the legislator to repeal or abolish norms or public politics about the realize of the social rights. The research aims as a general objective to analyze the application of the principle of sealing of the social regression in order to protect fundamental social rights that have already been implemented and the extent to which the principle can prevent the legislator from reducing or suppressing social benefits. In order to achieve the results, a bibliographical review of books and articles was carried out, through which an analysis was made of what this principle consists of and its foundations and how its application affects the legislature's freedom. As a result, it is verified that the principle of sealing of the social regression is important to preserve and promote social rights, and that its application cannot happen in an abstract and absolute way, so that it does not generate a situation of legal insecurity.

**KEYWORDS: CONSTITUTIONAL LAW. FUNDAMENTAL RIGHTS.FUNDAMENTAL SOCIAL RIGHTS. PRINCIPLE OF SEALING OF THE SOCIAL REGRESSION.**

## INTRODUÇÃO

A promulgação da Constituição de 1988 é um marco muito importante para o ordenamento jurídico brasileiro, pois rompeu com o regime político anterior, bem como também estabeleceu o renascimento do Estado Democrático de Direito. E, pretendendo atender aos objetivos e promessas desta nova ordem jurídica, o legislador constituinte positivou, na Lei Fundamental, os direitos sociais, estes que, por sua vez, durante anos, foram alvos de lutas e reivindicações, agora, finalmente, foram reconhecidos e destinados a um capítulo próprio dentro da Constituição.

Os direitos sociais visam dar aos indivíduos condições para uma existência digna e afastar as situações de desigualdades. Entretanto, apenas a positivação dos direitos sociais na Constituição não assegura a sua concretização. Para que eles produzam os efeitos pretendidos, é necessária também a criação de leis e políticas públicas que possibilitem a efetivação dos direitos sociais. Logo, uma vez instituída legislação ou política prestacional, os direitos sociais se encontram prontos para produzir seus efeitos no plano concreto.

E, instituída a prestação social pelo Estado, faz-se necessário que haja ferramentas de combate contra qualquer ataque aos direitos sociais concretizados, tendo em vista que o legislador pode querer a revogação ou supressão destes sem que haja uma alternativa de preenchimento ao direito concretizado.

Com essa preocupação, criou-se o princípio da proibição do retrocesso social, que traz em seu bojo o pensamento de que, uma vez instituído um direito social pelo legislador, este não pode mais suprimir o direito concretizado, revogando uma política pública ou legislação que possibilite a realização de uma determinada

prestação social. O legislador, portanto, não poderia voltar atrás em sua decisão, deste modo, sendo instituído um dever de proteção.

Entretanto, ao invocar este princípio para impedir que medidas retrocessivas reduzam ou acabem com os direitos sociais efetivados, esbarra-se na questão de que o legislador possui autonomia, uma liberdade de atuação e que a aplicação do princípio da proibição do retrocesso social acabaria por cercear sua liberdade, o que o levaria a se tornar um mero concretizador de normas e políticas públicas.

Portanto, a presente pesquisa visa encontrar uma resposta acerca de qual é o limite deste princípio de defesa e até que ponto a proibição do retrocesso limita o legislador em suas decisões, de modo que ele não seja apenas um mero elaborador de políticas públicas e leis versando sobre direitos sociais.

A pesquisa tem como objetivo geral analisar a aplicação do princípio da irreversibilidade social em sede de proteção dos direitos fundamentais sociais já concretizados e até que ponto o princípio pode impedir que o legislador reduza ou suprima as prestações sociais. Pretende-se também, como objetivos específicos, verificar a existência do princípio da proibição do retrocesso social no sistema constitucional brasileiro, elencar os princípios e fundamentações constitucionais que fornecem respaldo para a irreversibilidade social, bem como explicitar a relação do princípio com os seus pressupostos de existência.

A principal metodologia empregada na presente pesquisa é a analítica, com base na revisão bibliográfica de livros e artigos científicos, de modo que, através leitura destes materiais, foi possível encontrar respostas e fundamentos para este impasse presente no cenário político-jurídico brasileiro.

Deste modo, o presente trabalho, fomentado pela Fundação Sul Mineira de Ensino, é baseado na necessidade de entender no que consiste o princípio da proibição do retrocesso e a sua necessidade para a proteção de direitos sociais. Bem como necessita-se entender como acontece sua aplicação sem que ocorra uma proteção de cunho absoluto e abstrato, gerando como consequência a retirada da autonomia do legislador.

O presente artigo está desenvolvido de maneira a analisar a dicotomia entre a preservação de prestações e direitos sociais já implementados e a liberdade do legislador. A primeira parte é dedicada a discorrer sobre a presença dos direitos sociais na Carta de 1988 e os motivos que levaram o legislador constituinte a desenvolver um capítulo próprio e perto do das garantias fundamentais, bem como a importância dos direitos sociais. Na sequência, é apresentado o conceito do princípio da vedação ao retrocesso social, pontuando-se os fundamentos e argumentos nos quais o referido princípio tem respaldo. Na terceira parte, é feita a análise entre o princípio da proibição do retrocesso social e a autonomia do legislador, visando entender de que maneira é aplicado o princípio sem violar a liberdade do legislador para legislar.

Por fim, são apresentadas as considerações finais, construídas após todos os pontos apresentados, exibindo os resultados conquistados com a pesquisa, tendo como conclusão que o princípio relativo à proibição do retrocesso social funciona como um sistema de proteção para impedir que os direitos sociais e prestações sejam suprimidos, mas que essa proteção não deve ser absoluta e não pode engessar o legislador, este que possui autonomia legislativa. Esse entendimento se deu tendo em vista que uma possível aplicação do princípio da proibição do retrocesso social, de maneira absoluta e abstrata, sem respeitar a liberdade do legislador, levaria a uma situação de insegurança jurídica e arbitrariedade.

## **1 OS DIREITOS FUNDAMENTAIS SOCIAIS NA CONSTITUIÇÃO**

Os primeiros direitos a serem positivados e considerados fundamentais foram aqueles que decorreram das revoluções iluministas dos séculos XVII e XVIII. O foco central desses direitos era o indivíduo, ou seja, havia a preocupação com as liberdades individuais e direitos políticos das pessoas e não com problemas sociais. O Estado, nesse paradigma, se abstinha da prestação de direitos, uma vez que esses são prestações negativas, não necessitando do Estado para concretizá-los.

Contudo, com o advento da Revolução Industrial, houve o aumento da densidade demográfica das zonas urbanas e esse crescimento começou a aumentar ainda mais as situações de desigualdades. Em consequência desses eventos, o Estado, que antes mantinha uma postura abstencionista, começou a se degradar (MENDES, 2018), com isso, ele passa a mudar a sua postura de não intervenção para a de um Estado que promove ações sociais e políticas públicas. Logo, com a segunda dimensão de direitos, surgem os direitos sociais, frutos de um longo processo histórico de combate e de reivindicações feitas pela classe operária visando atingir melhores condições de trabalho e qualidade de vida, uma vez que estavam inseridos em um contexto de pobreza e condições laborais degradantes (ALVIM, 2018). A partir desse marco, as Constituições passaram a tratar desses direitos em seu conteúdo.

A Constituição de 1988, não diferentemente das demais, trouxe para dentro de seu conteúdo a matéria dos direitos sociais. Entretanto, diversamente das anteriores, nas quais os direitos sociais se encontravam alocados junto à ordem econômica e social, o legislador constituinte optou por dedicar-lhes dispositivos próprios, bem como situá-los, topologicamente, próximos dos direitos fundamentais, positivando-os no Título II, dedicado aos Direitos e Garantias Fundamentais, no Capítulo II.

No artigo 6º da Lei Fundamental se encontra expresso o rol dos direitos sociais que o legislador constituinte registrou, “são direitos sociais a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o transporte, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição” (BRASIL, 1988). Os direitos descritos no referido dispositivo não possuem nenhuma especificação quanto ao seu conteúdo, mas sim um anúncio genérico.

Essa opção do legislador em realocar os direitos sociais perto dos direitos e garantias fundamentais teve como base o fato de os direitos sociais fazerem parte da ordem social, que se encontra ligada à ordem econômica. Contudo, os direitos sociais não vão se confundir com os direitos econômicos, tendo em vista que os

primeiros detêm uma perspectiva individual, ao passo que os segundos possuem uma perspectiva voltada para a realização política (FIGUEIREDO, 2012). Ou seja, os direitos sociais precisam que o legislador os concretize.

Para José Afonso da Silva ( 2015, p.288) os direitos econômicos e direitos sociais estão ligados, pois os primeiros irão fornecer para os direitos sociais pressupostos de existência.

Não é errado dizer que os direitos econômicos fornecem os pressupostos de existência dos direitos sociais, pois sem a existência de uma política econômica, não se comporão as premissas necessárias ao surgimento de um regime democrático de conteúdo tutelar dos fracos e mais numerosos.

Os direitos sociais são como uma espécie de alongamento dos direitos do homem, que se configuram através de prestações do Estado, sejam elas diretas ou indiretas, possibilitando ao indivíduo um acesso a melhores condições de vida e igualdade (SILVA, 2015). Sendo assim, os direitos sociais funcionam como uma maneira de erradicar as desigualdades sociais e, conseqüentemente, garantir a dignidade da pessoa humana, que são objetivos presentes na Constituição da República.

## **2 FUNDAMENTOS DO PRINCÍPIO DA PROIBIÇÃO DO RETROCESSO SOCIAL**

Com a instituição do Estado Democrático de Direito, por meio da Constituição da República Federativa de 1988, além de haver a preocupação com a concretização dos objetivos estabelecidos pelo texto Constitucional, estabeleceu-se também a preocupação com a preservação dos avanços conquistados e impedimentos de que retrocessos fossem causados. Devido a isso, começaram a se preocupar com a manutenção dos direitos sociais, que foram efetivados para que esses continuassem a atender aos seus objetivos.

Os direitos sociais, para que sejam efetivados, necessitam da atuação positiva do legislador. Mas esse mesmo legislador que promove a concretização de uma determinada política pública pode também suprimir a prestação realizada. E, devido à necessidade de efetivação e preservação dos avanços conquistados, criou-se um princípio que atendesse a esse clamor, a Proibição do Retrocesso Social.

A proibição do retrocesso é um princípio que possui suas origens na doutrina e jurisprudência europeia (SARLET, 2015), mais precisamente em Portugal, que acolheu o referido princípio ao declarar a inconstitucionalidade de uma lei que revogava parcela da Lei do Serviço Nacional de Saúde. Também houve inspiração na legislação da Alemanha, que serviu de inspiração para a jurisprudência Portuguesa.

Em sentido amplo, trata-se de um aspecto de defesa dos direitos fundamentais sociais em relação às decisões do legislador frente à supressão ou redução dos direitos fundamentais (podendo ser sociais ou não) (CANOTILHO, 2003). Nos dizeres de Canotilho (2003, p.338-339), a proibição de um retrocesso social em sede de direitos fundamentais sociais:

É designada como uma proibição contra-revolução [sic] social ou da evolução reacionária [sic]. Com isto quer dizer-se que os direitos sociais econômicos, uma vez obtido um determinado grau de realização, passam a constituir, simultaneamente, uma garantia institucional e um direito subjetivo.

Este princípio é uma forma de evitar que os direitos já concretizados possam ser suprimidos, pois a Proibição do Retrocesso é aplicável a todos os direitos fundamentais. Contudo, esse princípio possui maior aplicação para promoção e proteção dos direitos sociais (SARLET, 2009). Ou seja, busca-se proteger o que já foi positivado e concretizado como também a implantação de maneira progressiva do que ainda não ocorreu ou está caminhando para ser atendido, uma vez que os direitos sociais necessitam de uma ação positiva da autoridade legislativa. Deste modo, promovendo o objetivo estabelecido no artigo 3º, inciso III, da Constituição, a

redução das desigualdades sociais e erradicação da pobreza e da marginalização serão alcançados.

O princípio de vedação ao retrocesso ainda busca uma melhor definição jurídica, de modo que sua aplicação seja realizada de forma adequada e não acarrete em uma situação de insegurança jurídica (SARLET, 2009). Situação essa que é totalmente o que o referido princípio visa combater e não agravar.

A proibição do retrocesso é um princípio autônomo, porém, a sua aplicação ocorrerá de maneira relativa e parcial, não permitindo margem a arbitrariedades e absolutismos. Não terá aplicabilidade isolada, muito pelo contrário, estará conectada a outros princípios presentes na doutrina e jurisprudência, uma vez que este é implícito na Constituição e no âmbito internacional sobre direitos humanos (CANOTILHO, 2010). Logo, a proibição do retrocesso é um parâmetro, mas ele não é único, pois sempre estará acompanhado por outros princípios, por exemplo, a dignidade da pessoa humana e, conseqüentemente, o núcleo essencial e segurança jurídica (AWAD, 2010).

Por ser um conteúdo que não possui definição na norma fundamental, é tido como indeterminado, sendo necessária a intervenção do legislador para sua concretização. Tal afirmação é usada como justificativa para a autonomia do legislador e conseqüentemente suprimir direitos (CANOTILHO, 2010). Luís Roberto Barroso explica que, apesar da não incidência explícita da vedação ao retrocesso no sistema constitucional brasileiro, não pode servir de justificativa para que direitos que constituem parte do patrimônio de um indivíduo sejam suprimidos ou revogados.

O princípio da vedação ao retrocesso, não se encontra expresso, entretanto, decorre de um sistema jurídico-constitucional, que uma lei ao instituir dado direito, ele irá incorporar ao patrimônio jurídico da cidadania de modo que não poderá ser suprimido (BARROSO, 2001, p. 158).

Como já mencionado, a proibição do retrocesso social não se encontra explicitamente na Constituição de 1988, como também se encontra interligada com outros princípios, chegando até mesmo a parecer que se confunde com os princípios

e argumentos jurídico-constitucionais a que se encontra como respaldo de existência. Porém, tal confusão que não ocorre de fato (CANOTILHO, 2010).

A proibição do retrocesso se encontra fundamentada pela existência do Estado Democrático de Direito. Este busca pela manutenção de um mínimo de preservação, podendo ser social ou de segurança jurídica, de modo que acabe abraçando também o mínimo existencial e a proteção da segurança (SARLET, 2015). Percebe-se que o Estado Democrático de Direito é um pressuposto que vai possibilitar a existência da proibição do retrocesso social para evitar situações de deterioração das conquistas promovidas no âmbito social.

Essas conquistas no âmbito social asseguram a dignidade da pessoa humana aos indivíduos e este princípio também é invocado como pressuposto para a vedação ao retrocesso. Existe uma relação de proximidade entre esses dois princípios, uma vez que será através das prestações positivas, por meio de normas editadas e efetivação de políticas públicas, que se busca satisfazer as necessidades para o fim de uma vida digna (CANOTILHO, 2010). Logo, para que não ocorra violação do mínimo de dignidade para os indivíduos, a preservação das prestações sociais é imprescindível. Sendo assim, a proibição do retrocesso atua como um freio à supressão de direitos concretizados, impedindo que a dignidade da pessoa humana seja atacada.

O princípio da máxima eficácia e efetividade das normas definidoras de direitos fundamentais se encontra positivado no artigo 5º, § 1º, da Constituição de 1988, e estabelece que “as normas definidoras dos direitos e garantias fundamentais têm aplicação imediata” (BRASIL, 1988). Segundo Sarlet, o dever da máxima eficácia e efetividade das normas definidoras de direitos fundamentais fundamenta a proibição do retrocesso social, uma vez que exige uma proteção para que se evite a presença de lacunas no sistema normativo (SARLET, 2015).

Extraí-se também da Constituição, em seu artigo 5º, inciso, XXXVI, que “a lei não prejudicará o direito adquirido, o ato jurídico perfeito e a coisa julgada” (BRASIL, 1988). Nota-se que nesse inciso existe uma base que valida a proibição do

retrocesso, vez que o referido dispositivo se preocupa com a ocorrência de medidas supressivas em sede de conquistas dos direitos fundamentais.

Terá auxílio na fundamentação da vedação ao retrocesso social o princípio da proteção da confiança, por ser uma condição elementar ao Estado Democrático de Direito, que consiste na imposição ao poder público que se respeite a confiança que os cidadãos depositaram em cima da ideia de uma ordem jurídica contínua e estável (CANOTILHO, 2010). Queiroz traz em sua obra que uma situação de retrocesso irá figurar quando ferir a proteção da confiança e segurança dos indivíduos.

Designadamente, afirma, que só poderá ocorrer “retrocesso social” “constitucionalmente proibido” quando resultarem diminuídos ou afectados [sic] “direitos adquiridos” e isto “em termos de se gerar violação do princípio da proteção da confiança e da segurança dos cidadãos no âmbito económico, social e cultural”, “tendo em conta uma prévia *subjectivação* [sic] desses mesmos direitos” (QUEIROZ, 2006, p. 106).

Logo, a violação de direitos instituídos e supressão de políticas de promoção do direito configura uma traição à confiança do indivíduo perante suas esperanças depositadas no Estado.

A irreversibilidade social é tratada em âmbito internacional, cujo sistema de proteção estabelece a implantação da proteção social por parte dos Estados, vedando o retrocesso de direitos fundamentais já concretizados (SARLET, 2015). Logo, a proibição ao retrocesso social não é algo restrito apenas ao sistema jurídico-constitucional do Brasil.

Negar reconhecimento ao princípio da proibição do retrocesso significaria, em última análise, admitir que os órgãos legislativos se encontram inquestionavelmente vinculados aos direitos fundamentais e normas constitucionais em geral, bem como dispõem do poder de tomar livremente decisões mesmo que estas sejam contrárias à constituição (CANOTILHO, 2010). Deste modo, os legisladores poderiam voltar atrás em qualquer lei ou política pública que forneça a efetivação de um direito social, o que levaria a uma situação de frustração da efetividade constitucional, fazendo com que houvesse o retorno ao estado anterior à imposição da norma que

possibilitou a realização e o exercício do direito no plano concreto (SARLET, 2015 *apud* BARROSO, 2009).

Dado o exposto, percebe-se que há a existência do princípio da vedação ao retrocesso social no ordenamento jurídico, mesmo que este não se encontre expressamente na Lei Fundamental. Pode-se dizer também que o referido princípio é um mecanismo para que sejam mantidas as prestações sociais instituídas por meio de lei ou políticas públicas e, conseqüentemente, trazer a materialização dos direitos do indivíduo dentro do Estado Democrático de Direito, evitando a violação do mínimo existencial do cidadão.

### **3 APLICAÇÃO DO PRINCÍPIO DA IRREVERSIBILIDADE SOCIAL x AUTONOMIA DO LEGISLADOR**

A discussão envolvendo os direitos sociais e o Estado Social ocorre em todo o mundo, contudo, as realidades são diferentes, assim como as soluções encontradas para os impasses também são. Logo, a vedação ao retrocesso exige uma visão de mundo e interpretação contextualizada com a realidade (SARLET, 2009). É pacificado, na Europa, que existe um princípio de não retrocesso social e há também um consenso estabelecido quanto à ideia de que esse princípio não pode assumir uma forma absoluta.

Entretanto, o cenário jurídico-político europeu é um cenário diferente do encontrado no Brasil e demais países latino-americanos, tendo em vista a modernização tardiamente em relação aos países da Europa. De acordo com Lenio Streck, o nosso constitucionalismo está em um patamar diferente do europeu e “as promessas da modernidade entre nós sequer foram minimamente cumpridas e o Estado (e social) de Direito Brasileiro, na condição de Estado, não passa de um simulacro” (SARLET, 2015 *apud* STRECK, 2002). E, devido a esse quadro, a discussão em cima da proibição do retrocesso é necessária. Porém, como realizar a

aplicação deste princípio sem que haja a violação da autonomia legislativa do legislador?

A proibição do retrocesso social vai funcionar como um limite dos limites dos direitos fundamentais sociais. Contudo, deve-se atentar à aplicação deste princípio para que não seja feita às escuras e fora de contexto, o que ensejaria em um engessamento do legislador. Sendo assim, o ideal é uma aplicação que evite supressão e revogação de direitos e políticas públicas, como também a manutenção do espaço de atuação do legislador, tendo em vista que a sociedade passa por mudanças econômicas e sociais.

A proteção concedida aos direitos sociais pelo princípio da irreversibilidade social não pode, de maneira alguma, ser maior que a proteção que é assegurada aos demais direitos fundamentais, uma vez que eles integram o corpo dos direitos fundamentais em um sentido amplo (CANOTILHO, 2010). Nas palavras de Sarlet (2009), “isso acabaria levando a uma transmutação de normas infraconstitucionais em Direito Constitucional, de modo que inviabilizaria o próprio desenvolvimento deste”. Logo, entende-se que a proteção conferida tanto a direitos fundamentais como direitos sociais (que fazem parte dos primeiros) deve estar aproximadamente no mesmo patamar.

Como defendido por Canotilho, havendo a realização do núcleo essencial dos direitos fundamentais sociais pelo legislador, ao instituir determinada prestação, esta irá integrar ao patrimônio de direitos adquiridos pelo indivíduo. Por isso, há uma garantia a nível constitucional desse direito adquirido, sendo vedada qualquer prática de supressão e revogação, pois irá atingir diretamente o núcleo essencial do direito efetivado.

A presença de um núcleo essencial dos direitos fundamentais sociais é que irá vincular o legislador contra o retrocesso, sendo o que realmente deve ser defendido (CANOTILHO, 2010). Percebe-se que a presença desse núcleo irá estabelecer o parâmetro para até onde o legislador detém liberdade para promover uma alteração em sede de direitos sociais.

Uma vez instituída legislação pelo Estado, é instituído um dever de proteção, de não eliminar a lei, não podendo ocorrer uma omissão estatal. Tendo a lei dispondo sobre a proteção dos direitos, ela vira um direito de defesa em um sentido formal. Essa proteção será aplicada à situação normativa e não ao direito, ou seja, a aplicação da norma em um caso concreto.

Logo, o importante para aplicar o princípio da proibição do retrocesso social é, primeiramente, analisar se o núcleo essencial dos direitos fundamentais sociais está sendo atacado e ameaçado por uma determinada ação retrocessiva (SARLET, 2015). A ideia de um núcleo essencial a ser protegido encontra-se ligada diretamente com o princípio da dignidade da pessoa humana, para que seja assegurada ao indivíduo uma vida digna e condições de sobrevivência. Portanto, qualquer medida que afete o mínimo da dignidade constitui uma violação que não pode ser justificada em um Estado Democrático de Direito.

Nas palavras de Cristina Queiroz ( 2006) , levando em conta

o princípio de não reversibilidade social, o legislador não poderá remover uma prestação social sem que tenha uma alternativa que substitua a lacuna deixada em consequência da supressão.

Deste modo, o legislador, ao ter o intuito de suprimir uma política pública ou lei que concretize uma prestação social atendida, teria que possuir uma fonte alternativa de efetivação semelhante para cobrir a lacuna deixada pela prestação anteriormente revogada para que assim ocorra um dano.

Para que não seja violado o princípio da não reversibilidade social, o legislador possui também a alternativa de estabelecer uma nova prestação ou proteção parecida com a anterior, acompanhado também de uma justificativa com respaldo constitucional, devendo ser respeitada a questão do mínimo existencial (CANOTILHO, 2010).

Como já visto, a proibição do retrocesso é um parâmetro que estará acompanhado por outros princípios. A sua aplicação de forma absoluta é inviável e vai contra aquilo que tal princípio visa defender. A resolução sobre se houve

retrocesso ou se não houve irá incidir somente na situação normativa, ou seja, apenas no caso concreto do bem a ser protegido. Logo, as normas poderão ser alteradas, desde que o seu núcleo essencial não seja prejudicado e, conseqüentemente, o mínimo existencial não seja afetado. Sendo assim, não haverá retrocesso, apenas diminuição de quantidade (AWAD, 2010).

Deste modo, pode-se dizer que é possível a aplicação do princípio da irreversibilidade social e ainda preservar a margem de liberdade que o legislador tem para poder tomar suas decisões e editar suas leis ou suprimi-las. Tal ação é necessária, uma vez que é preciso adequar as normas à realidade vivida em uma nação para atendimento das necessidades dos indivíduos. Para que ocorra essa condição de harmonia, é necessária a análise do caso em concreto, tomando todo cuidado para que o núcleo essencial dos direitos sociais concretizados não seja lesado.

## **CONSIDERAÇÕES FINAIS**

O presente trabalho buscou abordar os direitos fundamentais sociais em âmbito geral e um dos seus mecanismos de concretização e preservação, o chamado Princípio da Proibição do Retrocesso Social, buscando os pressupostos de existência nos quais este se fundamenta e de que maneira incide a sua aplicação dentro do ordenamento jurídico brasileiro, tendo em vista que ocorre um choque entre a preservação de uma prestação social concedida em contraponto à autonomia do legislador.

Os direitos sociais são frutos de lutas e reivindicações buscadas durante os anos, são conquistas de suma importância trazidas para a Constituição de 1988, para que haja a diminuição da desigualdade social, garantindo a dignidade da pessoa humana e condições mínimas de sobrevivência a todos os cidadãos.

E, para que surtam efeitos além da mera previsão no texto constitucional, é fundamental que haja a elaboração de leis que forneçam a assistência adequada para que os referidos direitos tenham eficácia.

Devido à preocupação com essa situação de efetividade dos direitos sociais, têm-se a criação do princípio da irreversibilidade social, que irá impedir que medidas de cunho retroativo ataquem esses direitos concretizados ou aqueles que ainda estão a ser concretizados, servindo como um guarda flanco dos direitos sociais.

Porém, a problemática reside no ponto de que uma vez implementada uma norma que verse sobre um direito social ou uma política pública que concretize esse referido direito, o legislador não poderá voltar atrás e suprimir a concretização já realizada. Mas essa proteção fornecida esbarra-se na autonomia do legislador, de modo que ele não pode ser transformado em um mero concretizador de normas.

De acordo com o exposto no presente trabalho, o princípio da irreversibilidade social não se encontra expresso na Constituição de 1988, mas sim implicitamente. O que não nega a sua existência, pois se encontra acompanhado de outros princípios que servirão de respaldo para a sua aplicação. Esses princípios/argumentos constitucionais são: a Dignidade da Pessoa Humana, Princípio da Máxima Eficácia e Efetividade das Normas Definidoras de Direitos Fundamentais, Princípio da Proteção da Confiança e Princípio do Estado Democrático de Direito.

O princípio da vedação ao retrocesso possui autonomia e deve atuar como o limite dos limites dos direitos fundamentais sociais. Entretanto, a sua aplicação não pode ocorrer cegamente, descontextualizada e de forma absoluta, pois acarretaria em um congelamento do legislador, de modo que sua autonomia seria cerceada, gerando uma situação de insegurança jurídica, efeito totalmente oposto ao qual o princípio do não retrocesso visa atingir.

Para que o engessamento do legislador não ocorra e haja a preservação dos direitos sociais é de suma importância que seja feita a análise do direito que está para ser reduzido em um caso concreto, bem como a análise do núcleo essencial deste direito social. Em uma eventual alteração de direitos sociais concretizados, se houver uma alteração em seu núcleo essencial, que irá acarretar em uma condição

de retrocesso, a alteração não poderia ocorrer, pois, com base na proibição do retrocesso, haveria um dano a um direito, o que geraria uma situação de retrocesso social. Porém, se essa alteração não atingir o núcleo essencial, de modo que não gere lesividade ao direito, configura-se apenas uma mera diminuição e não um dano ao direito social concretizado, sendo assim, o legislador poderia alterar o direito ou política pública já concretizada, pois afastaria a situação de retrocesso.

O legislador também possui uma alternativa para que possa suprimir ou revogar direitos sociais já implementados na esfera jurídica dos indivíduos. Essa outra saída consiste na edição de uma nova norma ou instituição de uma nova política pública que substitua a prestação que será suprimida ou revogada, de modo que não importará em um retrocesso e não acarretará em lesão para a pessoa.

Dado o exposto, conclui-se que os direitos sociais são imprescindíveis para que diminuam as desigualdades sociais, para preservar a dignidade da pessoa humana e o mínimo existencial. E, para que esse objetivo seja atingido, a proibição do retrocesso social funciona como um sistema de proteção necessário para frear ataques contra esses direitos, garantindo a proteção e a promoção das conquistas geradas pelo Estado Democrático de Direito. Contudo, a sua aplicação não pode ser absoluta e em abstrato, pois tal conduta importará em uma invasão ao espaço do legislador, este que, por sua vez, goza de autonomia legislativa.

Logo, observando a questão do núcleo essencial em um caso concreto, chega-se à aplicação ideal entre o Princípio da Proibição do Retrocesso Social, evitando abusos e arbitrariedades e, conseqüentemente, a manutenção do aparelhamento democrático do sistema jurídico.

## REFERÊNCIAS

ALVIM, Eduardo Arruda; LEITE, George Salomão; STRECK, Lenio Luiz. **Curso de direito constitucional**. Florianópolis: Tirant Lo Blanch, 2018.



AWAD, Fahd Medeiros. Proibição de retrocesso social diante da garantia do núcleo essencial dos Direitos Fundamentais. **Revista Justiça do Direito**, v. 24, n.1, p. 90-100. 2011.

BARROSO, Luís Roberto. **Interpretação e aplicação da constituição**. 7. ed. São Paulo: Saraiva, 2009.

CANOTILHO, José Joaquim Gomes; CORREIA, Marcus Orione Gonçalves; CORREIA, Érica Paula Barcha. **Direitos fundamentais sociais**. São Paulo: Saraiva, 2010.

CANOTILHO, José Joaquim Gomes. **Estudo sobre direitos fundamentais**. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais; Portugal: Coimbra Editora, 2008.

CANOTILHO, José Joaquim Gomes. **Direito constitucional e teoria da constituição**. 7. ed. Coimbra: Almedina, 2003.

FIGUEIREDO, Eduardo Henrique Lopes; MONACO, Gustavo Ferraz de Campos; MAGALHÃES, José Luiz Quadros de (Orgs.). **Constitucionalismo e democracia**. 1 ed. Rio de Janeiro: Elsevier, 2012.

MENDES, G. F.; BRANCO, P. G. G. **Curso de Direito Constitucional**. 13. ed. São Paulo: Saraiva, 2018.

QUEIROZ, Cristina. **Direitos Fundamentais Sociais**. Funções, Âmbito, Conteúdo, Questões Interpretativas e Problemas de justificabilidade. Coimbra: Coimbra Editora, 2006.

SARLET, Ingo Wolfgang. **A eficácia dos direitos fundamentais: uma teoria geral dos direitos fundamentais na perspectiva constitucional**. 12. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2015.



SARLET, Ingo Wolfgang. A Eficácia do Direito Fundamental à Segurança Jurídica: Dignidade da Pessoa Humana, Direitos Fundamentais e Proibição do Retrocesso Social no Direito Constitucional Brasileiro. **Revista Brasileira de Direito Comparado**, nº 28, p. 89-148. jan/jun. 2016. Disponível em: [http://www.idclb.com.br/revistas/28/revista28%20\(10\).pdf](http://www.idclb.com.br/revistas/28/revista28%20(10).pdf). Acesso em: 20 fev. 2020.

SARLET, Ingo Wolfgang. Notas Sobre a Assim Designada Proibição do Retrocesso Social no Constitucionalismo Latino-Americano. **Revista TST**, Brasília, vol. 75, nº 03, p. 116-149. jul/set. 2009. Disponível em: [https://juslaboris.tst.jus.br/bitstream/handle/20.500.12178/13602/007\\_sarlet.pdf?sequence=4&isAllowed=y](https://juslaboris.tst.jus.br/bitstream/handle/20.500.12178/13602/007_sarlet.pdf?sequence=4&isAllowed=y). Acesso em: 20 fev. 2020.

SARLET, Ingo Wolfgang. O Estado Social de Direito, Proibição do Retrocesso e a Garantia Fundamental da Propriedade. **Revista da Faculdade de Direito da UFRGS**, v. 17, p. 111-132.1999. Disponível em: <https://seer.ufrgs.br/revfacdir/article/view/70941/40281>. Acesso em: 15 fev. 2020.

SILVA, José Afonso da. **Curso de direito constitucional positivo**. 38. ed. São Paulo: Malheiros, 2015.

STRECK, Lenio Luiz. **Jurisdição Constitucional e Hermenêutica: Uma nova crítica do Direito**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2002.

Recebido em 29/04/2020

Publicado em 23/02/2021