



DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL: PRINCÍPIO DA PROIBIÇÃO DE RETROCESSO SOCIAL

Tatiana Aparecida Pedro Knack^{1*}

RESUMO

Este ensaio tem por objetivo analisar a evolução social, que buscou a concretização do dever do estado democrático de direito centrado na dignidade humana. O presente estudo passará por uma breve análise das principais conquistas bem como influências internacionais dos direitos humanos, as quais trouxeram grandes avanços sociais em nosso ordenamento jurídico. Em seguida, serão analisadas: a conduta omissiva estatal na concretização dos direitos sociais, em especial o direito à saúde; a justificativa apresentada pelo poder público pela não efetivação dos direitos sociais por meio do discurso estatal da reserva do possível; e o acatamento deste discurso pelo Tribunal Superior Federal, o qual julga pela precedência do princípio de proibição do retrocesso social como uma forma de avanço no desenvolvimento sustentável.

Palavras-chave: Evolução Social. Direitos Fundamentais. Reserva do Possível, Princípio do Retrocesso, Desenvolvimento Sustentável.

INTRODUÇÃO

Os direitos fundamentais são atualmente base de todo o ordenamento jurídico, os quais foram conquistados e alcançados no decorrer dos séculos marcados pelas desigualdades sociais em virtude das estruturas de governos existentes.

As lutas sociais restaram positivadas pela Carta Magna e é neste contexto que será realizado o presente estudo, que se orienta pelo método de pesquisa bibliográfica.

Inicialmente será realizada uma breve análise da evolução e positivação dos direitos fundamentais no Brasil. Em seguida, será apresentada a conceituação do princípio da reserva do possível e do princípio de proibição do retrocesso social, assim como a incidência e a precedência deste princípio nas decisões do Superior Tribunal Federal.

A evolução dos direitos fundamentais no Brasil percorreu períodos conturbados. Nasceu em decorrência da colonização do Brasil e pela implementação do regime de escravidão, ponto crucial para o surgimento das desigualdades sociais. E, embora proclamado o fim da escravidão pela Lei Áurea, em 1888, a população livre ainda continua escrava da sociedade em decorrência da desigualdade material e social.

¹ Mestranda do Programa Pós Graduação *Stricto Sensu* em Direito Democracia e Sustentabilidade, pela Faculdade Meridional IMED. Advogada. Membro do Centro Brasileiro de Pesquisa sobre a Teoria da Justiça de Amartya Sen. E-mail: tatiknack@hotmail.com



Depois de encerrado o período da escravidão, nasce um segundo período, em 1889, pela proclamação da República, que resultou na Constituição de 1891, fase transitória entre o período imperial e a implementação das primeiras ideais liberais.

Acerca das ideias liberais, mostra-se necessário reportar-se ao século XVIII, época na qual surgiu o movimento conhecido como Iluminismo, o qual foi marcado pelo senso crítico e científico aos dogmas da igreja católica, visando promover o conhecimento à sociedade.

O objetivo central do Iluminismo era de rompimento com os laços da cultura medieval, promovendo as indagações racionais à sociedade não participativa do clero, nascendo os primeiros ideais de igualdade, contrapondo o sistema medieval imputado à época, contrariando o interesse da aristocracia.

O Iluminismo criticava a sociedade estratificada e preocupava-se basicamente com as desigualdades sociais. Alcançou seu ápice no fim do Século XVIII, na busca de um Estado voltado para todos, independentemente de classe social, o qual deveria proporcionar progresso, igualdade, educação, cultura científica e liberdade conforme lecionou Perry (1985).

Dessa maneira, os novos pensadores proporcionaram o primeiro ideal de uma sociedade justa, com igualdade social, centrada no indivíduo. E criticaram a sociedade religiosa, aproveitando-se da imprensa da época para difundir o conhecimento científico atacando a realidade social.

Já a Revolução Francesa, que surgiu posteriormente para reafirmar os ideais iluministas, que também visavam à igualdade entre as classes, fez com que as instituições fossem reformadas, tendo como princípios a razão, a justiça, a igualdade e a fraternidade, os quais são norteadores para o rompimento com o antigo regime aristocrático.

Uma vez demonstrado ao povo que o conformismo com a situação de miséria e de desigualdade não detinha justificação divina e que, atrelado à falta de conhecimentos esse conformismo era realmente o mantenedor da situação de pobreza, surgiu, então, a primeira ideia política de uma sociedade igual e justa.

Os pensamentos dos iluministas demonstravam que não havia diferença entre as pessoas, que todos eram livres para percorrer caminhos e fazer escolhas, propiciando uma grande evolução social devido ao reconhecimento da liberdade e dignidade do ser humano, o que, de fato, derrubou o regime absolutista.



BREVE RELATO DA EVOLUÇÃO DOS DIREITOS FUNDAMENTAIS NO BRASIL

Já no Brasil também influenciado pelo Iluminismo e em face da Revolução Francesa, aflorou um sentimento nacional, resultando na busca de um governo para a população em geral e um Estado organizado, centrado no indivíduo.

Com o surgimento de um sentimento nacional, não tardou a ser ambicionada a independência do país, nascendo dos desafios de centralizar o poder e de criar uma constituição escrita que atacasse as antigas estruturas governamentais.

Diante do surgimento do sentimento nacional, cresceu a necessidade de assegurar certos valores inerentes ao ser humano. Tendo em vista as desigualdades decorrentes do período de colonização com a mão de obra escrava, a evolução do país decorreu de um cenário repleto de desigualdades sociais e econômicas.

Sobreveio, então, a Constituição Política do Império do Brasil de 1824, que garantia a independência, criando um governo monárquico, hereditário e representativo, composto de quatro poderes: legislativo, moderador, executivo e judiciário. As ideias iluministas, as garantias e os direitos individuais surgiram nesta Constituição e foram motivadoras das posteriores.

No ano de 1891, conforme os ensinamentos de Silva (2000), nasceu a Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil, tendo como forma de governo a República Federativa, representada pelo presidencialismo, composta pelos três poderes: o legislativo, o executivo e o judiciário, todos independentes. Entretanto, perduravam as oligarquias e o coronelismo, que eram os verdadeiros poderes na época, resultando em uma constituição-modelo, porém ineficaz.

Na década de 1930, o sistema oligárquico já estava bastante enfraquecido, e a questão social era a grande preocupação em função do intenso crescimento nos centros urbanos. Importante mencionar também que foi neste período que surgiu o Código Eleitoral, primeira forma garantidora do direito de escolha de representante político. (SILVA, 2000).

A constituição de 1934, segundo Silva (2000), não trouxe grandes mudanças; contudo, a funcionalidade não restava mais prejudicada, pois o coronelismo havia chegado ao fim.

Já no ano de 1937, a Constituição foi revogada e proclamou-se a Carta Constitucional de 1937. Trata-se do período denominado Estado Novo, caracterizado pela ditadura, uma vez que Executivo e Legislativo não detinham autonomia. (SILVA, 2000).



No ano de 1946, Silva (2000) afirma que o Brasil passou novamente a ser democratizado, sendo reformada a Constituição com base nos princípios constitucionais. A fase seguinte, porém, foi bastante conturbada, com o suicídio de Getúlio Vargas, quando o país passou por novas turbulências, o que resultou na ascensão dos militares no ano de 1964.

Durante o período militar foram promulgados vários Atos Institucionais (AI), todos contrários à Constituição vigente no país. Já no ano de 1985 retornou o presidencialismo, com a Nova República, nascendo a Constituição de 1988, atualmente vigente. (SILVA, 2000),

Assim, os direitos fundamentais foram positivados na Constituição de 1988, a qual consolidou as lutas sociais e a evolução das conquistas. Urge referir que a influência internacional esteve presente na Constituição pelo Pacto de São José da Costa Rica.

A proteção dos direitos humanos decorreu do Decreto Lei 678/92, promulgado no Pacto de São José da Costa Rica, o qual assegura as relações internacionais por meio da promoção dos direitos humanos.

A convenção americana de direitos humanos buscava consolidar, nos estados americanos, a justiça social fundada no respeito aos direitos humanos como atributo da pessoa humana, embasada na Declaração Universal dos Direitos Humanos na promoção dos direitos econômicos, sociais e culturais.

O Decreto Lei n° 678, de 06/14/1992, garante o cumprimento integral da Convenção Americana sobre os Direitos Humanos, em seu artigo 1° estabelecendo que:

A Convenção Americana sobre Direitos Humanos (Pacto de São José da Costa Rica), celebrada em São José da Costa Rica, 22 de novembro de 1969, apensa por cópia ao presente decreto, deverá ser cumprida tão inteiramente como nela se contém.²

A Constituição Federal, em seu artigo 1°, inciso III, tem como um dos princípios fundamentais a dignidade da pessoa humana. Em seu artigo 3°, entre seus objetivos, tem a construção de uma sociedade justa ao garantir o desenvolvimento, erradicar a reduzir as desigualdades e a promoção do bem de todos de forma indiscriminada. E, em seu artigo 4°, apresenta a proteção dos direitos humanos.

² BRASIL, Decreto n° 678, de 06 de novembro de 1992. Lex:Vade Mecum SARAIWA, São Paulo, p.1604, 2016.



Os direitos fundamentais buscam promover os direitos inerentes ao ser humano, garantindo a dignidade centrada no ser humano, no âmbito social, político, econômico e cultural.

Contudo, o referido pacto, em seu artigo 26º, capítulo III, estabelece o dever do Estado-membro com o desenvolvimento progressivo dos direitos econômicos, sociais e culturais, porém estabelece um limitador “na medida dos recursos disponíveis”:

Ao analisar o referido artigo, percebe-se uma limitação na promoção dos direitos sociais fundamentais, pois eles não são ilimitados e devem ser restringidos dentro dos recursos disponíveis, sendo esse um dos pontos questionados no presente estudo – a reserva do possível.

Havendo a limitação na efetivação dos direitos fundamentais, ela é incidente na dignidade da pessoa humana, pois condiz com um conjunto de todos os preceitos constitucionais que visam à satisfação das necessidades humanas, as quais devem ser supridas pelo Estado, uma vez que o ser humano é fundamento do Estado.³

Nesse sentido, acrescenta-se ainda o ensinamento de Sarlet, que cita a decisão do Tribunal de Justiça da Espanha:

A dignidade é um valor espiritual e moral inerente à pessoa, que se manifesta singularmente na autodeterminação consciente e responsável da própria vida e que leva consigo a pretensão ao respeito por parte dos demais. (SARLET apud LLORENTE, 2004, p. 44).

Ainda seguindo o mesmo entendimento do autor, a dignidade da pessoa humana é condição intrínseca do ser humano, sendo totalmente independente da condição social, o que, de fato, não ocorrera nos séculos anteriores, pois o respeito à dignidade variava de acordo com a situação social do indivíduo.

Portanto, atualmente todo ser humano, sem distinção, é digno perante o Estado, sendo titular de direitos e garantias, os quais devem ser respeitados e protegidos pelo Estado, conforme estabelecido no artigo 5º da Constituição Federal.

³ Acerca do pressuposto de que o homem é a finalidade do Estado, Sarlet menciona: “A Constituição, a despeito de seu caráter compromissário, confere uma unidade de sentido, de valor e de concordância prática ao sistema de direitos fundamentais, que, por sua vez, repousa na dignidade da pessoa humana, isto é, na concepção que faz da pessoa fundamento e fim da sociedade e do Estado”.



Seguindo ainda as orientações de Sarlet (2004), as decisões emanadas pelos tribunais restam fundamentadas na dignidade humana, reforçando a finalidade do Estado, como é o atual entendimento jurisprudencial.

A efetividade dos direitos sociais fundamentais por intermédio do Estado pela interposição de ações judiciais na busca de superação das deficiências e promoção do bem-estar social – justiça social – se traduz, segundo Conto (apud SARLET, 2008), por uma forma de buscar a liberdade substantiva por meio do Estado.

O impacto da industrialização e os graves problemas sociais e econômicos que acompanharam as doutrinas socialistas e a constatação de que a consagração formal de liberdade e igualdade não gerava a garantia do seu efetivo gozo acabaram já no século XIX, gerando amplos movimentos reivindicatórios e o reconhecimento progressivo de direitos, atribuindo ao Estado comportamento ativo na realização da justiça social. A nota distintiva desses direitos é a sua dimensão positiva, uma vez que se cuida não mais de evitar a intervenção do Estado na esfera da liberdade individual, mas sim, na lapidar formulação de C.Lafer, de propiciar um “direito de participar do bem-estar-social”. Não se cuida mais, portanto, de liberdade do perante o Estado, e sim de liberdade por intermédio do Estado. (p. 51).

Percebe-se que na fase do Iluminismo o indivíduo buscava a liberdade perante o poder estatal e, na atualidade, o indivíduo busca por meio do Estado a concretização das liberdades substantivas, a dignidade humana e a evolução social.

Contudo, o Estado não detém recurso para a efetivação dos direitos constitucionais previstos, gerando ao Judiciário inúmeras decisões coercitivas na satisfação das garantias positivadas, sem a observação da situação econômica na satisfação da tutela postulada.

A situação já era prevista pelo artigo 26º do Pacto de São José da Costa Rica, uma vez que estabeleceu o desenvolvimento progressivo observando-se a medida do possível. A Constituição abarcou inúmeros direitos sem preocupar-se com os recursos disponíveis. As normas constitucionais são abertas, impositivas e irrestritas.

A efetivação das normas constitucionais, portanto, deve ser preventiva, protetiva e promotora, com observância, entretanto, das possibilidades fáticas e jurídicas, conforme previsão do artigo 26º do Pacto de São José da Costa Rica. A promoção e a efetivação devem ser reguladas pelas possibilidades prestacionais, porém em virtude da previsão constitucional as possibilidades restam afastadas pelas decisões jurisprudências.



Observa-se que a prestação estatal, além da análise dos recursos, deve observar a razoabilidade da prestação, a necessidade da prestação ao indivíduo e sua carência econômica. Embora haja previsibilidade constitucional de igualdade, depara-se novamente com outro problema constitucional: a prestação irrestrita sem a análise da adequada carência econômica em virtude da previsão constitucional.

Sobre o critério de igualdade e direito de todos de forma indiscriminada sobre a prestação Estatal, observa-se a colocação de Netto:

o direito dos indivíduos de obterem prestações do Estado e, por sua vez, a função de proteção perante terceiros liga-se à ideia de deveres de proteção que pesam sobre o Estado, no sentido de determinar a salvaguarda dos direitos dos indivíduos perante os demais. Por fim a função de não discriminação impõe ao Estado o dever de tratar os indivíduos igualmente. (NETTO apud CANÓTILO, 2010, p. 41).

A efetivação dos direitos humanos vista como forma de igualdade social é fornecida de forma indiscriminada sem considerar o estado de real necessidade financeira e a escassez de recursos próprios do indivíduo postulante de amparo estatal. E a concessão indiscriminada gera danos aos cofres públicos afastando a responsabilidade individual do cidadão, o que incide no desrespeito ao indivíduo que realmente carece do direito postulado, colisão com o princípio da fraternidade.

É flagrante a falha do legislador na concessão dos direitos sociais de forma indiscriminada e sem a observância dos recursos disponíveis, conforme previsão do artigo 26º do Pacto de São José da Costa Rica.

O Estado por intermédio da argumentação da reserva do possível tenta afastar a sua responsabilidade, contudo a falta de previsão constitucional de limitação da efetivação dos direitos sociais acaba sendo afastada pelos tribunais em decorrência da inconstitucionalidade.

No que se refere à reserva do possível, além da característica de recursos econômicos, ela possui três dimensões que são discriminadas pelo autor Sarlet (2012, p. 288):

a) a efetiva disponibilidade fática de recursos para a efetivação dos direitos fundamentais; b) a disponibilidade jurídica dos recursos materiais e humanos, que guarda íntima conexão com a distribuição das receitas e competências tributárias, orçamentárias, legislativas e administrativas, entre outras, e que, além disso, reclama equacionamento, notadamente no caso do Brasil, no contexto do nosso sistema constitucional federativo; c) já na perspectiva (também) do eventual titular de um direito a prestação sociais, a reserva do possível envolve o problema da



proporcionalidade da prestação, em especial no tocante à sua exigibilidade e, nesta, quadra, também da sua razoabilidade.

Observa-se que nas dimensões apontadas pelo doutrinador há restrições na efetivação dos direitos sociais pela disponibilidade fática, jurídica, pela proporcionalidade e razoabilidade, bem como pela condição de quem postula, contudo o Supremo Tribunal Federal tem decidido que a reserva do possível (disponibilidade fática, jurídica, razoabilidade e proporcionalidade) resta inaplicável quando a omissão estatal referir o mínimo existencial. Segundo o entendimento da Corte, a invocação do princípio da reserva do possível não justifica o injusto inadimplemento da obrigação estatal.⁴

As decisões do Supremo Tribunal Federal, que é guardião da Constituição e, conseqüentemente, da segurança jurídica, têm imputado ao Estado a obrigatoriedade de tornar efetivos os direitos econômicos, sociais e culturais. E a omissão da efetivação pelo poder público gera a inconstitucionalidade por omissão.

A fundamentação da reserva do possível pelo poder Estatal é afastada pelo mínimo existencial, bem como pelo princípio da proibição do retrocesso, o qual é precedente.

A falta de recursos financeiros e de políticas públicas de efetivação dos direitos à saúde acarreta a omissão do poder estatal. Sarlet menciona que, em relação à saúde, há um conflito permanente entre a dignidade humana e a escassez de recursos:

É, contudo, no âmbito do direito à saúde que talvez encontremos a maior gama de questionamentos, bem como a produção mais relevante na seara doutrinária e jurisprudencial, especialmente no que concerne à possibilidade de se reconhecerem direitos subjetivos diretamente embasados na Constituição. Além disso, é nesta seara que os problemas de efetivação assumem dimensões muitas vezes trágicas, não sendo raros os casos em que a falta das prestações materiais ceifou a vida dos titulares do direito. Com efeito, não foi essa razão que, recentemente, houve até mesmo pra quem apontasse para escolhas “trágicas”, especialmente (mas não exclusivamente) na esfera da saúde, tendo como contra o perecimento do conflito entre a inevitável escassez de recursos e desafio da efetividade dos direitos fundamentais sociais. (2004, p. 307).

⁴ BRASIL. Superior Tribunal Federal. Recurso Extraordinário com Agravo nº 181636-1. Agravante: Município de Belo Horizonte. Agravado: Ministério Público do Estado de Minas Gerais. Relator Ministro Celso de Mello. Brasília, 02 de dezembro de 2014. Lex: Jurisprudência do STF Disponível em: <http://www.stf.jus.br/portal/autenticacao/> sob o número 7482896.



Embora a previsão constitucional da promoção dos direitos fundamentais esteja positivada, sua concretização é uma utopia, pois encontra entraves em decorrência da carência de recursos disponíveis, da falta de recursos e de políticas públicas eficazes. Esses entraves são a realidade da omissão da prestação constitucional.

DA JUSTIFICATIVA DA RESERVA DO POSSÍVEL

Quanto à elencada justificação da questão da reserva do possível, apresenta-se uma breve análise em face da justificação estatal pela omissão, primeiramente em virtude da falta de previsão legal.

De forma simplificada, a reserva do possível se traduz pela previsão constitucional da efetivação dos direitos fundamentais frente à realidade econômica, financeira e social.

Acerca da reserva do possível leciona Olsen (2006):

A reserva do possível corresponde a um dado da realidade, um elemento do mundo dos fatos que influencia na aplicação do Direito. O Direito corresponde a um fenômeno prescritivo, ou seja, as normas jurídicas têm como fundamento uma determinada realidade fática, a partir da qual prescrevem condutas a serem obedecidas. Dentro desta concepção, é certo que o Direito não pode prescrever o impossível – e é neste sentido, em um primeiro momento, que se pode abordar a temática da reserva do possível, embora trazendo a discussão para o campo dos direitos fundamentais sociais a prestação. (p. 212).

Toda prestação social tem um custo, intimamente ligado com a realidade social. Nesse sentido, a aplicabilidade dos direitos sociais deve observar a possibilidade, proporcionalidade e razoabilidade, bem como a necessidade econômica do postulante. No entanto, nesse contexto nos deparamos com uma inconstitucionalidade – o princípio da igualdade.

A jurisprudência brasileira tem se firmado na precedência do princípio da proibição de retrocesso social, conforme trecho do voto do Ministro Celso de Mello:

Cumpre advertir, desse modo, que a cláusula da ‘reserva do possível’ ressalvada a ocorrência de justo motivo objetivamente aferível - não pode ser invocada, pelo Estado, com a finalidade de exonerar-se do cumprimento de suas obrigações constitucionais, notadamente quando, dessa conduta governamental negativa, puder resultar nulificação ou, até mesmo, aniquilação de direitos constitucionais impregnados de um sentido de essencial fundamentalidade.⁵

⁵ BRASIL. Superior Tribunal Federal. Recurso Extraordinário com Agravo nº 181636-1. Agravante: Município de Belo Horizonte. Agravado: Ministério Público do Estado de Minas Gerais. Relator Ministro Celso de Mello.



Assim, resta pacificado que o Estado não poder exonerar-se dos seus deveres constitucionais sob o fundamento da reserva do possível, pois os direitos fundamentais são indisponíveis.

Nesse contexto as normas de direitos constitucionais são de aplicabilidade imediata, conforme artigo 5º, §1º da Constituição Federal. São valores sociais perseguidos, sobre os quais Keller leciona da seguinte forma:

As normas sobre Direitos Fundamentais são de *aplicação imediata*, conforme o disposto no §1º do art. 5º da Constituição Federal. Esse dispositivo serve para salientar o caráter preceptivo e não programático dessas normas, deixando claro que os Direitos Fundamentais podem ser imediatamente invocados, ainda que haja falta ou insuficiência da lei. O seu conteúdo não precisa ser concretizado por lei; eles possuem um conteúdo que pode ser definido na própria tradição da civilização ocidental-cristã, da qual o Brasil faz parte. A sua regulamentação legislativa, quando houver, nada acrescentará de essencial: apenas pode ser útil (ou, porventura, necessária) pela certeza e segurança que criar às condições de exercício dos direitos quanto à delimitação frente outros direitos. (2000, p. 34).

A previsão constitucional do princípio do Estado Democrático de Direito como determinante na efetivação das normas elencadas exige a promoção da dignidade humana, não havendo a previsibilidade das possibilidades financeiras e sociais na efetivação de políticas públicas efetivas. E gera, dessa forma, a necessidade de socorrer ao Poder Judiciário para a solução das omissões decorrentes.

A busca da satisfação dos direitos sociais em face da omissão estatal acarreta o processo e a judicialização dos direitos fundamentais e, conseqüentemente, um colapso de inúmeros processos judiciais.

Assim, o legislador assume o dever de criar sistemas garantidores das satisfações por ele previstas na maior medida possível, para evitar o colapso judicial e novas demandas de cunho social. Tem-se em vista a previsão de normas abertas, as quais acarretam novas jurisprudências embasadas na efetivação dos deveres constitucionais acerca do mínimo existencial, a satisfação coercitiva e o princípio de proibição do retrocesso social, movimento conhecido como judicialização dos direitos constitucionais no controle da constitucionalidade.

Brasília, 02 de dezembro de 2014. Lex: Jurisprudência do STF. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/>>. Acesso em: 28 jun. 2017.

DO PRINCÍPIO DA PROIBIÇÃO DE RETORCESSO SOCIAL

O breve relato da evolução social até a Constituição Federal de 1988 demonstra que o Estado Democrático de Direito foi conquistado em um processo lento na busca da igualdade social em face de um estado absolutista, governado para poucos, ou seja, em favor das classes sociais privilegiadas.

Após a influência dos movimentos internacionais, o legislador concretizou a igualdade e a dignidade da pessoa humana, mostrando-se evidente que qualquer cláusula ou omissão do poder público na efetivação dos direitos sociais efetivados acarreta um verdadeiro retrocesso social.

O princípio da proibição do retrocesso social embasa-se no controle da constitucionalidade como dever intrínseco e incontestável do poder público, afastando qualquer fundamentação da reserva do possível.

O princípio de proibição do retrocesso social visa assegurar não só o cumprimento dos direitos sociais, a segurança constitucional, o valor da dignidade humana e o respeito às conquistas sociais positivadas. De acordo com Sarlet,

por este princípio que não é expreso, mas decorre do sistema jurídico-constitucional, entende-se que se uma lei, ao regulamentar um mandamento constitucional, instituir determinado direito, ele se incorpora ao patrimônio jurídico da cidadania e não pode ser absolutamente suprimido. (apud BARROSO, 2012, p. 454).

Os direitos fundamentais consagrados na Constituição Federal são conquistas respeitadas positivadas, as quais não podem ser afastadas em face ao princípio da reserva do possível, impondo ao poder público sua concretização, sem considerar a possibilidade de recursos, conforme entendimentos jurisprudenciais.

O princípio de proibição do retrocesso visa assegurar a dignidade da pessoa humana por meio da satisfação da máxima eficácia dos direitos consagrados na Constituição Federal, trazendo, assim, a segurança jurídica, e qualquer ato contrário é reconhecido como flagrante retrocesso.

O princípio de proibição do retrocesso, além de assegurar os direitos constitucionais, também realiza uma forma de coerção decorrente do Poder Judiciário quando a ele é requerida a implementação do direito negado. O referido princípio resta, portanto, não só vinculado ao



Poder Legislativo, mas também como forma de fiscalização dos órgãos executivos, os quais se vinculam à satisfação da concretização das políticas públicas.

É de suma importância também reconhecer que as políticas públicas são atos executivos que buscam assegurar aos cidadãos o mínimo de dignidade na proteção dos direitos fundamentais. Sen (2010) refere que o sujeito ativo em uma sociedade é responsável pelo desenvolvimento sustentável, e o Estado tem por objetivo a preservação e disponibilização dos recursos voltados às melhorias da dignidade humana.

Já segundo Zambam (2013, p. 197), em sua obra *O modelo de desenvolvimento sustentável*, a sustentabilidade se traduz como um valor moral. O autor assim a define: “A ideia de sustentabilidade, pelo seu conteúdo e alcance, possui valor moral substantivo, entendido como um direito humano inestimável”.

Assim, a sustentabilidade visa à busca efetiva das liberdades humanas em um contexto social que ampara, protege e desenvolve as condições e capacidades da vida humana no desenvolvimento social.

O desenvolvimento sustentável objetiva, portanto, a preservação e disponibilização dos recursos voltados para a melhoria na qualidade da vida humana e o desenvolvimento social para as gerações futuras, com a promoção de oportunidades.

Já o papel do agente público é de promotor das oportunidades de forma igualitária, por meio de políticas públicas preventivas e efetivas para a valorização e implementação das liberdades substantivas, as quais trazem reflexos positivos para o desenvolvimento sustentável na economia, na política, na educação, no mercado de consumo e na saúde.

Dessa forma, entende-se que qualquer forma de restrição constitucional causará não só retrocesso dos direitos sociais, mas também reflexos no desenvolvimento sustentável, pois haverá retrocesso das liberdades dos agentes sociais, afetando, além dos direitos sociais, o desenvolvimento sustentável.

O desenvolvimento sustentável também é peça-chave para assegurar os direitos sociais, pois causa reflexos políticos, econômicos e sociais, uma vez que possibilita um meio ambiente equilibrado concretizado com normas efetivas. E objetiva a promoção da dignidade humana, uma vez que uma população saudável gera uma sociedade economicamente saudável, que, conseqüentemente, gerará menos impactos aos cofres públicos. Uma vez que o cidadão detém



recursos próprios, será autossustentável nas suas necessidades sociais, respondendo de forma contributiva ao Estado.

A solução atual de toda a problemática traduz-se, portanto, em políticas públicas preventivas de valoração do indivíduo de forma a solucionar os problemas sociais, as desigualdades.

Os direitos restam fundamentados, porém não ocorrerá o desenvolvimento progressivo com políticas públicas que possibilitem a satisfação da dignidade, porque uma sociedade enfraquecida economicamente tende a buscar a satisfação perante o poder público de forma coercitiva. Afinal, a satisfação individual é barrada pela falta de possibilidades financeiras, tendo em vista o desemprego, a falta de mão de obra qualificada, o desenvolvimento educacional, a falha na saúde, a falta de contribuição tributária, entre outros problemas sociais.

Embora o assunto aqui tratado não seja no viés econômico, a crise econômica e social atual, assim como a corrupção, demonstram a má gestão da administração pública no que diz respeito à prevenção e ao desenvolvimento sustentável.

Assim, o princípio de proibição do retrocesso social é fundamental no ordenamento jurídico. Além de inibir o legislador de aniquilar os direitos constitucionais conquistados, gera segurança jurídica e respeito à dignidade humana. Vincula o poder público na execução e promoção dos direitos sociais por meio de políticas públicas satisfativas, trazendo reflexos positivos para o desenvolvimento sustentável, tendo em vista que a finalidade do estado democrático de direito resta no bem-estar social.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A reserva do possível é um obstáculo apresentado pelo Estado Democrático de Direito na satisfação dos direitos fundamentais. Ela não é aceita pelo Superior Tribunal Federal, o qual entende que qualquer restrição aos direitos constitucionais sociais mostra-se uma incidência do princípio da proibição do retrocesso.

Assim, de forma subjetiva, se percebe a responsabilização do legislador em garantir os direitos sociais reconhecendo o dever do Estado em efetivá-los sem a observância das possibilidades financeiras, imputando-lhe o dever de promover políticas públicas preventivas e eficazes.



O princípio da proibição do retrocesso social é de suma importância para o ordenamento jurídico, pois garante a segurança jurídica das conquistas sociais positivadas, tendo em vista a evolução histórica social do país.

Os reflexos do princípio do retrocesso social não só garantem a proteção da dignidade humana, mas também refletem no desenvolvimento sustentável, uma vez que a finalidade do Estado Democrático de Direito é o cidadão e seu bem-estar. O retrocesso dos direitos constitucionais sociais previstos resulta reflexos negativos também ao desenvolvimento sustentável, pois limita as liberdades e capacidades humanas na influência estatal.

A precedência do princípio de proibição do retrocesso em face da reserva do possível, requerida pelo poder público em defesa de seus interesses, é medida impositiva para o Estado Democrático de Direito. Tem-se vista a precedência da constituição em face aos interesses obscuros do Estado e a flagrante inconstitucionalidade fundamentada nos atos omissivos.

Dessa forma, o princípio de proibição do retrocesso social também é promotor do desenvolvimento sustentável, o qual resta intimamente ligado com os direitos sociais no respeito à remoção das principais fontes de privação da dignidade humana. O Legislativo e o Executivo restam vinculados constitucionalmente na efetivação e promoção de políticas públicas que visem a erradicação da pobreza, a carência de oportunidades econômicas e sociais, através do desenvolvimento de garantias sociais centradas no indivíduo e no contexto coletivo promovendo o bem-estar, a justiça social e a segurança jurídica. Assim, qualquer ato omissivo legislativo e executivo é reconhecido como retrocesso social ou inconstitucional.

REFERÊNCIAS

- ALEXY, Robert. **Teoria Discursiva do Direito**: organização, tradução e estudo introdutório Alexandre Travessoni Gomes Trivisonno. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2014.
- BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm>. Acesso em: 20 jan. 2017.
- BRASIL, **Decreto nº 678, de 06 de novembro de 1992**. Lex: Vade Mecum. São Paulo: Saraiva, 2016.
- BRASIL. **Superior Tribunal Federal. Recurso Extraordinário com Agravo nº 181636-1**. Agravante: Município de Belo Horizonte. Agravado: Ministério Público do Estado de Minas Gerais. Relator Ministro Celso de Mello. Brasília, 02 de dezembro de 2014. Lex: Jurisprudência do STF Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/>>. Acesso em: 28 jun. 2017.
- CONTO, Mario De. **O princípio da proibição do retrocesso social**: uma análise a partir dos pressupostos da hermenêutica filosófica. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2008.
- KELLER, Arno Arnoldo. **Razões Políticas Econômicas e Jurídicas**. São Paulo: LTR, 2000.



- MÂNICA, Fernando Borges. **Teoria da Reserva do Possível: Direitos Fundamentais a Prestações e a Intervenção do Poder Judiciário na Implementação de Políticas Públicas.** [S.I.]: 2007. Disponível em: <http://fernandomanica.com.br/site/wpcontent/uploads/2015/10/teoria_da_reserva_do_possivel.pdf>. Acesso em: 11 jul. 2017.
- NETTO, Luíza Cristina Pinto e. **O princípio de proibição de retrocesso social.** Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2010.
- PEREIRA, Ana Lucia Preto. **A Reserva do Possível na Jurisdição Constitucional Brasileira: entre o constitucionalismo e a democracia.** Curitiba: UFP, 2006.
- PERRY, Martin. **Civilização Ocidental. Uma História Concisa.** São Paulo: Martins Fontes, 1985.
- SARLET, Ingo Wolfgang. **A eficácia dos direitos fundamentais.** 4. ed. ver. atual e ampl. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2004.
- SARLET, Ingo Wolfgang. **A eficácia dos direitos fundamentais: uma teoria geral dos direitos fundamentais na perspectiva constitucional.** 11. ed. ver. atual. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2012.
- SARLET, Ingo Wolfgang. **Dignidade (da pessoa) humana e direitos fundamentais no Constituição Federal de 1988.** 10. ed. rev. atual e ampl. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2015.
- SEIDL, Mirella Alencar de Moraes. **A Justiciabilidade do Direito à Saúde como um Direito Fundamental Social em face da Reserva do Possível.** Disponível em: <http://www.publicadireito.com.br/conpedi/manaus/arquivos/anais/bh/mirella_alencar_de_moraes_seidl.pdf>. Acesso em: 11 jul. 2017.
- SEN, Amartya. **Desenvolvimento como Liberdade**/Amartya Sen. Tradução Laura Teixeira Mott. Revisão técnica Ricardo Doninelli Mendes. São Paulo: Companhia das letras, 2010.
- SEN, Amartya. **Sobre ética e a economia.** São Paulo: Companhia das Letras, 2000.
- SILVA, José Afonso. **Curso de direito constitucional positivo.** 17. ed. São Paulo: Malheiros, 2000.
- OLSEN, Ana Carolina Lopes. **A eficácia dos direitos fundamentais sociais frente à reserva do possível.** Curitiba: UFP, 2006
- ZAMBAM, Neuro. **Amartya Sen: Liberdade, justiça e desenvolvimento sustentável.** Passo Fundo: IMED, 2012.