

Seguridade Social: um Sistema Constitucional de Proteção e de Justiça Social

OSVALDO FERREIRA DE CARVALHO

Graduado em Ciências Econômicas pela Universidade de Brasília (UnB) – 1997 e em Direito pela Pontifícia Universidade Católica de Goiás (PUC/GO) – 2006, Especialista em Direito Civil e Processual Civil pela Universidade Cândido Mendes (Ucam/RJ) – 2007, Especializando em Direito Público pela Universidade de Brasília (UnB), bem como Mestrando em Direito, Relações Internacionais e Desenvolvimento pela Pontifícia Universidade Católica de Goiás (PUC/GO), Participa do Grupo de Estudos e Pesquisas em Estado e Políticas Públicas da Pontifícia Universidade Católica de Goiás (PUC/GO), atuando na linha de pesquisa Direitos Humanos e Cidadania, Possui experiência na área do Direito com ênfase em Teoria da Constituição, Hermenêutica Constitucional, Teoria do Estado e Direitos Humanos, ao atuar e pesquisar os seguintes temas: Direito Internacional dos Direitos Humanos, Teoria dos Direitos Fundamentais, a Eficácia dos Direitos Sociais Fundamentais, Estado Constitucional, Segurança Jurídica e o Princípio da Proibição de Retrocesso Social.

RESUMO: O presente artigo versa sobre o sistema constitucional da Seguridade Social ao caracterizar-se como um sistema de proteção e justiça social. Neste estudo, sustenta-se que o ideal de justiça social se concretiza com a efetiva aplicação de cada um dos direitos sociais consagrados na Constituição Federal de 1988. Objetiva-se, ainda, elucidar que, em nosso sistema jurídico-constitucional, a justiça social é o fim da ordem social e se exprime na equânime distribuição dos benefícios sociais para quantos deles necessitem e que a Seguridade Social é o modelo protetivo que se destina a institucionalizar os seus preceitos. Além disso, para a concepção constitucional de bem-estar e justiça sociais, exige-se a solidariedade social em que haja integração das ações de iniciativa dos Poderes Públicos e da sociedade.

PALAVRAS-CHAVE: Direitos sociais; Seguridade Social; proteção social; justiça social.

ABSTRACT: This paper focuses on the constitutional system of social security to be characterized as a system of protection and social justice. In this study, argues that the ideal of social justice comes into being with the effective implementation of each of the social rights enshrined in the Constitution of 1988. It aims to also clarify that in our legal system, constitutional, social justice is the end of social order and is expressed in the equitable distribution of social benefits for those in need and that social security is the protective model that is designed to institutionalize its precepts. In addition to the constitutional design of well-being and social justice requires to charities where there is integration of actions initiated by the Government and society.

KEYWORDS: Social rights; Social Security; social protection; Social justice.

SUMÁRIO: Introdução; 1 A formação do conceito de bem-estar social e os direitos sociais; 2 A ideia de justiça social; 3 A Seguridade Social no sistema constitucional brasileiro; Conclusão; Referências.

INTRODUÇÃO

O artigo dedica-se a apresentar uma visão abrangente da concepção do sistema de proteção social que culmina no ideal de Seguridade Social.

Além disso, propõe-se a examinar a noção de justiça social – objetivo máximo da ordem social (art. 193 da CF/1988) – ao ser referencial para a compreensão dos mecanismos de proteção estabelecidos pelo constituinte que, ao apontar os fins, indica, também, os meios de que deverá valer-se o legislador para concretizá-los.

A Constituição de 1988, visando dar efetividade aos fundamentos do Estado brasileiro, em especial o da dignidade da pessoa humana, bem como concretizar seus objetivos previstos no art. 3º, entre os quais a construção de uma sociedade livre, justa e solidária e a erradicação da pobreza e da marginalização e a redução das desigualdades sociais e regionais, ela instituiu um importante instrumento de proteção social, o qual visa à salvaguarda de todos os cidadãos nas situações geradoras de necessidades. Referida proteção foi denominada Seguridade Social.

Logo, para proteger a todos, o constituinte consagrou e uniu três direitos sociais, os quais, cada um dentro de sua área de atribuição, protege seus destinatários e, no conjunto, todos serão protegidos. Para tanto, a Seguridade Social apresenta duas faces: uma delas garante a saúde a todos; a outra objetiva a garantia de recursos para a sobrevivência digna dos cidadãos nas situações de necessidade, os quais não podem ser obtidos pelo esforço próprio. Nessa segunda face, encontramos a previdência e a assistência.

A pesquisa é bibliográfica ao ter por fulcro o vasto material publicado em literatura jurídica, em um estudo sistematizado, enfocando questões relacionadas à Seguridade Social, à Previdência Social e à eficácia de direitos sociais fundamentais.

1 A FORMAÇÃO DO CONCEITO DE BEM-ESTAR SOCIAL E OS DIREITOS SOCIAIS

Bem-estar é expressão utilizada no art. XXV da Declaração Universal dos Direitos Humanos, de 10 de dezembro de 1948, nos seguintes termos:

Art. XXV. 1. Todo homem tem direito a um padrão de vida capaz de assegurar a si e à sua família saúde e bem-estar, inclusive alimentação, vestuário, habitação, cuidados médicos e os serviços sociais indispensáveis e direito à segurança em caso de desemprego, doença, invalidez, viuvez, velhice ou outros casos de perda dos meios de subsistência em circunstâncias fora de seu controle.

2. A maternidade e a infância têm direito a cuidados e assistência especiais. Todas as crianças nascidas dentro ou fora do matrimônio gozarão da mesma proteção social.¹

1 Nações Unidas no Brasil. *Declaração Universal dos Direitos Humanos*. Disponível em: <http://www.onu-brasil.org.br/documentos_direitoshumanos.php>. Acesso em: 25 nov. 2009.

O bem-estar, no Texto Fundamental de 1988, quer significar o bem de todos (art. 3º, IV, da CF/1988).

A Constituição do Brasil versa a antiga noção de bem comum. Segundo José Afonso da Silva, a promoção do bem comum ou do bem de todos (art. 3º, IV, da CF/1988) é um objetivo primordial de todo o Estado². Tal escopo sintetiza a construção de uma sociedade livre, justa e solidária (art. 3º, I, da CF/1988), como também a garantia do desenvolvimento nacional (art. 3º, II), a erradicação da pobreza, marginalização e redução das desigualdades sociais e regionais (art. 3º, III). Portanto, todos esses objetivos fundamentais visam à própria noção de bem comum.

O ideal de bem comum está fortemente conectado, esboçado no rol dos direitos sociais insculpido na Constituição. Conforme lapidar lição de Antonio Enrique Perez Luño, o principal objetivo dos direitos sociais é assegurar a participação na vida política, econômica, cultural e social dos indivíduos, assim como dos grupos dos quais são integrantes³. A partir dessa conceituação, os direitos sociais podem ser entendidos em dois sentidos: o *objetivo*, como o conjunto de normas por meio das quais o Estado leva a cabo sua função equilibradora das desigualdades sociais; e o *subjetivo*, como a faculdade dos indivíduos e dos grupos em participar dos benefícios da vida social, traduzindo-se em determinados direitos a prestações, sejam diretas ou indiretas, atribuídos aos Poderes Públicos⁴.

Segundo magistral ensino de Ingo Wolfgang Sarlet, no constitucionalismo pátrio, pode-se aduzir que

[...] os direitos fundamentais sociais a prestações, diversamente dos direitos de defesa, objetivam assegurar, mediante a compensação das desigualdades sociais, o exercício de uma liberdade e igualdade real e efetiva, que pressupõem um comportamento ativo do Estado, já que a igualdade material não se oferece simplesmente por si mesma, devendo ser devidamente implementada. Ademais, os direitos fundamentais sociais almejam uma igualdade real para todos, atingível apenas por intermédio de uma eliminação das desigualdades, e não por meio de uma igualdade sem liberdade, *podendo afirmar-se, neste contexto, que em certa medida, a liberdade e a igualdade são efetivadas por meio dos direitos fundamentais sociais*.⁵ (grifo nosso)

Para José Bolzan de Moraes, é também certo direito social que, no limiar do século XX, delineará a conjugação de uma nova ideia de Estado, o qual passará a ter funções positivas ao deixar de lado o seu feitio minimalista atrelado às seguranças interna e externa. O papel do Estado passa, então, a

2 SILVA, José Afonso. *Comentário contextual à constituição*. 4. ed. São Paulo: Malheiros, 2007. p. 48.

3 LUÑO, Antônio Enrique Perez. *Los derechos fundamentales*. 8. ed. Madrid: Tecnos, 2004. p. 183.

4 Idem, p. 183-184.

5 SARLET, Ingo Wolfgang. *A eficácia dos direitos fundamentais*. 8. ed. rev., atual. e ampl. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2007. p. 232.

regulador e promotor do bem-estar social. É a ideia do *welfare state* que se comporá efetivamente no pós-45, em que o aspecto promocional passa a integrar definitivamente o vocabulário jurídico-político do século XX⁶.

É o direito social, também, que, embora muitas vezes seja considerado tão só como conjunto de regras próprias à disciplina das relações de trabalho, à organização das questões de trabalho e à organização das questões relativas à Seguridade Social, de acordo com Bolzan de Moraes, é proposto por Georges Gurvitch como uma espécie de autorregulação comunitária, privilegiadamente alheia à normatização estatal. Nesse sentido, de acordo com Bolzan de Moraes, pode-se ler, em Georges Gurvitch, a crítica a uma visão limitada do direito social, ligada à ideia de política social do Estado, ou seja, como normas estatais próprias à regulação das relações de trabalho e seus consectários, como previdência, aposentadoria, etc.⁷

Assim, o vocábulo *direitos sociais* é utilizado comumente para significar a tutela de bens jurídicos que visam ao alcance da justiça social⁸.

Lapidar, sob todos os aspectos, o magistério de Gilmar Ferreira Mendes, Inocêncio Mártires Coelho e Paulo Gustavo Gonet Branco, cuja lição impende destacar, a propósito do que se tem explanado, que os direitos sociais, por excelência, são reputados como direitos a prestações materiais, os quais, segundo eles, recebem o rótulo de direitos a prestação em sentido estrito resultante da concepção social do Estado. Desse modo, estão concebidos com o propósito de atenuar desigualdades de fato na sociedade, visando a ensejar que a libertação das necessidades aproveite ao alcance da liberdade efetiva por um maior número de indivíduos. O seu escopo consiste numa utilidade concreta de um bem ou de um serviço. Como exemplos de direitos a prestação material dos direitos sociais têm-se os enumerados no art. 6º da Constituição Federal, a saber, o direito à educação, à saúde, ao trabalho, ao lazer, à segurança, à Previdência Social, à maternidade, à infância e o direito dos desamparados à assistência⁹.

Os direitos sociais indicados na Constituição Federal *não excluem outros*, os quais se agregam ao ordenamento pátrio, seja pela via legislativa

6 MORAIS, José Luís Bolzan de. *A ideia de direito social: o pluralismo jurídico de Georges Gurvitch*. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 1997. p. 33.

7 Idem, p. 33.

8 Paulo Bonavides sustenta o seguinte: “[...] A observância, a prática e a defesa dos direitos sociais, a sua inviolável contextura formal, premissa indeclinável de uma construção material sólida desses direitos, formam hoje o pressuposto mais importante com que fazer eficaz a dignidade da pessoa humana nos quadros de uma organização democrática da Sociedade e do Poder. [...] Sem a concretização dos direitos sociais não se poderá alcançar jamais ‘a Sociedade livre, justa e solidária’, contemplada constitucionalmente como um dos objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil (art. 3º). O mesmo tem pertinência com respeito à redução das desigualdades sociais, que é, ao mesmo passo, um princípio da ordem econômica e um dos objetivos fundamentais de nosso ordenamento republicano, qual consta respectivamente no art. 170, VII, e do sobredito art. 3º” (BONAVIDES, Paulo. *Curso de direito constitucional*. 14. ed. São Paulo: Malheiros, 2004. p. 642).

9 MENDES, Gilmar Ferreira; COELHO, Inocêncio Mártires; GONET BRANCO, Paulo Gustavo. *Curso de direito constitucional*. São Paulo: Saraiva, 2007. p. 249-250.

ordinária, seja por força da adoção de tratados internacionais. Há que destacar sua abertura, visto que não são *numerus clausus*. É o que se depreende do próprio *caput* do art. 7º, o qual declara não estarem excluídos outros direitos sociais que visem à melhoria da condição social dos trabalhadores¹⁰.

Wagner Balera leciona que uma adequada compreensão dos direitos sociais, não sendo possível olvidar a noção de bem comum, é fundamental que se aceite – também como prévia – a noção de solidariedade¹¹.

Ainda, para Wagner Balera, todos os esquemas de proteção social somente terão razão de ser se estiverem referidos a esse ideal de solidariedade¹². Além disso, o mencionado jurista assevera que a Seguridade Social, modelo concretamente adotado pelo constituinte pátrio para o implemento do bem-estar e da justiça sociais, está baseada na solidariedade entre gerações de sujeitos protegidos¹³.

Ante o expandido, pode-se sustentar que o bem-estar, conforme dicção do art. 3º da Constituição Federal de 1988, se expressa por meio da erradicação da pobreza, da marginalização, da redução das desigualdades sociais e que somente poderá ser alcançado com o esforço e a cooperação de todos nós. Assim foi no passado, assim é no presente e assim será no futuro.

2 A IDEIA DE JUSTIÇA SOCIAL

Segundo magistral preleção de Wagner Balera, a redução das desigualdades sociais, tarefa que exige esforço colossal de toda a sociedade, prepara o terreno onde se assenta uma sociedade mais justa¹⁴. Entretanto, impende consignar que a redução das desigualdades sociais não pode ser fruto, simplesmente, de programas de governo.

É exigência de justiça, postulado constitucional, que todos tenham garantidas as condições necessárias a uma existência digna.

Determinado tipo de desenvolvimento é delineado pela Lei Suprema: é o desenvolvimento que, reduzindo desigualdades, proporcionará bem-estar e justiça sociais. Adverte-se que só será válido aquele modelo de desenvolvimento que esteja baseado em legislação que corresponda às exigências da justiça.

Portanto, o tipo específico de desenvolvimento, que o constituinte engendrou para o Brasil, está adstrito a aliar progresso econômico com progresso social.

O ideal de justiça, introduzido em nosso ordenamento jurídico-constitucional, não é algo utópico nem pode ser reputado como pouco prático.

10 Nesse sentido, veja-se: TAVARES, André Ramos. *Curso de direito constitucional*. 3. ed. rev. e atual. São Paulo: Saraiva, 2006. p. 713-714.

11 BALERA, Wagner. *Noções preliminares de direito previdenciário*. São Paulo: Quartier Latin, 2004. p. 20.

12 *Idem*, p. 21.

13 *Idem*, *ibidem*.

14 *Idem*, p. 23.

Esse ideal exige a elaboração de mecanismos de proteção social que, não sendo sucedâneos da justiça a ser atingida e do progresso e do desenvolvimento a se alcançar, permitem equacionamento eficiente das contingências que o desenvolvimento provoca.

Em conformidade com a profícua análise de Wagner Balera, o direito previdenciário, sob a designação genérica de *Seguridade Social*, “estuda o inventário de mecanismos de proteção social com que conta o aparato normativo a fim de, intervindo modeladoramente no mundo fenomênico, superar certas questões sociais”¹⁵.

Celso Antônio Bandeira de Mello, ao analisar uma das normas de justiça social previstas na Constituição anterior (que estatuiu o princípio da “valorização do trabalho, como condição da dignidade da pessoa humana” – art. 160, II, da CF/1967, na redação da Emenda nº 1/1969), não teve nenhuma dúvida em defini-la: “Ela é – mais que simples programa – uma *fonte de direito subjetivo* para o trabalhador”¹⁶.

A justiça social não é algo definível de modo abstrato. Em nosso Direito, ela se concretiza com a efetiva aplicação de cada um dos direitos sociais consagrados na Constituição Federal de 1988.

Todos aqueles que renegam ou criam obstáculos à efetivação, concretização e realização dos direitos sociais inscritos na Constituição, sejam legisladores, administradores públicos ou agentes políticos, estão violando a justiça social.

Para que as normas que estruturam a ordem social (arts. 193 a 232 da CF/1988) tenham eficácia em nosso ordenamento jurídico brasileiro, é necessário que elas contenham em si concretas propostas de realização do bem-estar e da justiça sociais. Assim, o lugar que cada norma infraconstitucional ocupará no sistema já se acha previamente definido. O sistema jurídico só pode ser compreendido como integralidade. Dentro dos seus quadros, as normas jurídicas de hierarquia inferior devem guardar estrita harmonia com as normas jurídicas de superior escalão. Nenhuma regra inferior poderá furtar-se à tarefa de concretização da diretriz de justiça estabelecida pela Lei Suprema¹⁷.

Ademais, o valor que se exprime, no Texto Maior, na regra básica da igualdade, é definidor do grau de solidariedade social que vigora em nosso sistema jurídico.

15 BALERA, 2004, p. 28. Carlos Alberto e João Lazzari aduzem que a marcha evolutiva do sistema de proteção, desde a assistência prestada por caridade até o estágio em que se apresenta como um direito subjetivo, garantido pelo Estado e pela sociedade a seus membros, é o reflexo de três formas distintas de solução do problema: a da beneficência entre pessoas; a da assistência pública; e a da Previdência Social, que culminou no sistema de seguridade social. CASTRO, Alberto Pereira de; LAZZARI, João Batista. *Manual de direito previdenciário*. 9. ed. Florianópolis: Conceito Editorial, 2008. p. 35.

16 BANDEIRA DE MELLO, Celso Antônio. Eficácia das normas constitucionais sobre justiça social. *Revista de Direito Público*, São Paulo, n. 57-58, p. 249, 1981.

17 BALERA, op. cit., p. 31.

Quando, pois, a Seguridade Social – combinação da igualdade com a solidariedade – proporcionar equivalente quantidade de *saúde*, de *previdência* e de *assistência* a todos quantos necessitem de proteção, poder-se-á dizer desse momento histórico: o bem-estar e a justiça estão concretizados.

Em nosso sistema jurídico-constitucional, a *justiça social* é o fim da ordem social e quer ser expressão da equânime distribuição dos benefícios sociais para quantos deles necessitem¹⁸. E mais: a *Seguridade Social* é o modelo protetivo que se destina a institucionalizar os seus preceitos.

3 A SEGURIDADE SOCIAL NO SISTEMA CONSTITUCIONAL BRASILEIRO

A Seguridade Social foi implantada, no Brasil, com a Constituição de 5 de outubro de 1988, que a disciplinou, especificamente, no Capítulo II, do Título VIII (Da Ordem Social). Aí se encontram alinhavadas as linhas básicas desse amplo sistema de proteção social, principalmente no art. 194 de sua Seção I, referente às disposições gerais.

No art. 194 da Constituição Federal de 1988, estão as diretrizes fundamentais da Seguridade Social: as áreas por ela abrangidas e que constituem os limites possíveis dentro dos quais suas ações se desenvolvem (saúde, previdência e assistência social); a necessidade de compreendê-la como sistema, pois, apesar de formada por aquelas três áreas – conquanto se admita diferentes níveis de proteção –, a Seguridade há de formar uma unidade, uma rede única de proteção (um “conjunto integrado de ações”, nos significativos dizeres da Lei Máxima); sua inegável submissão ao regime de direito público; e, nos sete incisos do parágrafo único do mencionado artigo, os objetivos que devem nortear sua organização, sendo expressivo destacar que, logo de início tenha constado a diretriz *universalidade* (assim das situações de necessidade como dos sujeitos a serem protegidos), constitui o verdadeiro marco da chamada era da Seguridade Social.

Apresentam-se em nosso direito constitucional as características apontadas como essenciais à noção de Seguridade Social, a saber: a) integralidade, homogeneidade protetiva; b) proteção de todas as necessidades sociais; c) proteção de todos os sujeitos; d) o dever de toda a sociedade financiar o sistema (é o que dispõe o art. 195, *caput*).

É preciso informar que o art. 193, que inaugura a ordem social, traça a esta os pontos de partida e de forma completa exprime-se da seguinte forma: “Art. 193. A ordem social tem como base o primado do trabalho, e como objetivo o bem-estar e a justiça sociais”. Impende esclarecer quanto a este *ponto de partida*, premissa básica do sistema, que semelhante disposição fixada no art. 170, *caput*, da Constituição, ao instituir agora a ordem econômica e financeira, determina que também esta ordem encontra-se “fundada na valorização do

18 Idem, p. 36.

trabalho humano”, repetindo, aliás, o inciso IV do art. 1º da Constituição, ao impor como um dos fundamentos da própria República “os valores sociais do trabalho”¹⁹.

Os mesmos *objetivos* delineados no art. 193 comparecem no mencionado art. 170, segundo o qual “a ordem econômica [...] tem por fim assegurar a todos existência digna, conforme os ditames da justiça social”, o que, por sua vez, também se ajusta a outro fundamento da República, “a dignidade da pessoa humana”, insculpido no inciso III do art. 1º da Constituição e em pelo menos três dos objetivos estabelecidos no art. 3º da Lei Suprema ao Estado brasileiro: “construir uma sociedade livre, justa e solidária” (inciso I), “erradicar a pobreza e a marginalização e reduzir as desigualdades sociais e regionais” (inciso III) e “promover o bem de todos” (inciso IV).

A tudo isso se adjudique as expressivas palavras do Preâmbulo da Constituição, pelas quais apreendemos que o Estado deve “assegurar o exercício dos direitos sociais [...] a segurança, o bem-estar, o desenvolvimento, a igualdade e a justiça como valores supremos de uma sociedade fraterna, pluralista [...] fundada na harmonia social”. Ao reunir-se, num só enunciado, a base da ordem social (o trabalho humano) com seus objetivos (bem-estar e justiça sociais), assim dispôs o art. 7º, *caput*, da Constituição, antes de especificar vasto rol de direitos sociais: “São direitos dos trabalhadores urbanos e rurais, além de outros que visem à melhoria de sua condição social”²⁰.

Registre-se, ao fim dessa apertada e parcial enumeração, que tamanha é a importância atribuída pela Constituição brasileira à Seguridade Social, ao dispor, no art. 165, § 5º, III, que a lei orçamentária anual compreenderá, além dos orçamentos fiscal e de investimento nas empresas estatais, “o orçamento da Seguridade Social”. Revela-se, com isso, a preocupação em formar um orçamento próprio para este gigantesco aparelho protetor, separado do orçamento fiscal²¹,

-
- 19 Conforme leciona Daniel Pulino, tanto no art. 1º quanto no art. 170 o valor social do trabalho aparece associado a outro valor, o da livre iniciativa, com o que resta claro, na ordem constitucional brasileira, o reconhecimento de que o trabalho possui uma finalidade econômica, de fundamental importância na construção da sociedade. Todavia, quando, no art. 193, a Constituição impõe como base da ordem social o primado do trabalho, sem referir-se aqui à livre iniciativa, evidencia que o trabalho não tem apenas aquela dimensão econômica e, mais que isso, que não é ela a que mais importa. (PULINO, Daniel. *A aposentadoria por invalidez no direito positivo brasileiro*. São Paulo: LTr, 2001. p. 19)
- 20 Consoante profícua análise do jurista espanhol Fabio M. Bertranou, a proteção social dos trabalhadores se encontra estreitamente relacionada com as condições do mercado de trabalho e, particularmente, do emprego. Ainda, segundo o jurista, na maioria dos países da América Latina, somente aqueles que possuem um trabalho formal têm acesso aos benefícios sociais como a cobertura de aposentadorias e as prestações dos seguros desemprego e saúde. Quanto aos trabalhadores informais e as pessoas sem emprego carecem daqueles benefícios ou dependem de programas sociais estatais, precipuamente de natureza assistencial. (BERTRANOU, Fabio M. *Sistemas de jubilaciones y pensiones en América Latina: reformas, paradigmas y temas emergentes*. *Revista Prudentia Iuris*, Buenos Aires, n. 59, p. 15, nov. 2004)
- 21 PULINO, 2001, p. 20. Segundo Daniel Pulino, deve ser lembrado que nos termos do art. 167 da Constituição “são vedados tanto a transposição, o remanejamento ou a transferência de recursos de uma categoria de programação para outra ou de um órgão para outro, sem prévia autorização legislativa” (inciso VI), quanto “a utilização, sem autorização legislativa específica, de recursos dos orçamentos fiscal e da Seguridade Social para suprir necessidade ou cobrir *deficit* de empresas, fundações e fundos [...]” (Idem, p. 20).

o que se mostra plenamente compatível com a importância das medidas que ele há de financiar e que não convém que sejam tratadas juntamente com as demais ações da União²².

Ante as disposições constitucionais assinaladas, pode-se formular um conceito de *Seguridade Social* no Direito brasileiro, a saber: o conjunto sistematizado, integrado, de ações de iniciativa dos Poderes Públicos e da sociedade, destinadas a assegurar direitos referentes à saúde, Previdência Social²³ e assistência social ao ter como base o primado do trabalho e, como finalidade, superar necessidades sociais para alcançar bem-estar e justiça sociais.

Na verdade, a Seguridade Social brasileira terá duas vias de acesso aos problemas sociais: a via *previdenciária* (seguro social) e a via *assistencial* (composta por dois instrumentos de atuação: o sistema de saúde e o sistema de assistência social)²⁴.

Wagner Balera exhibe um conceito de Seguridade Social ao se manifestar, *expressis verbis*: “O conjunto de medidas constitucionais de proteção dos direitos individuais e coletivos concernentes à saúde, à previdência e à assistência social”²⁵.

CONCLUSÃO

O propósito deste artigo foi evidenciar a Seguridade Social como um sistema constitucional de proteção e justiça sociais.

No sistema de princípios fundamentais (Título I, da Constituição da República), existem duas ordens de valor alçadas como primordiais na elaboração do pacto social brasileiro: a primeira, imediatamente relacionada aos valores da liberdade do indivíduo, dos valores sociais do trabalho e da solidariedade (art. 3º, I – “construir uma sociedade livre, justa e solidária”) ao reconhecer a preexistência de direitos humanos; e a segunda, alinhada com os valores da justiça social, destina-se a proporcionar o maior bem-estar possível à sociedade (art. 3º, IV – “promover o bem de todos [...]”).

Logo, a Seguridade Social é um sistema fixado pela Constituição como instrumento mediante o qual o Estado e toda a sociedade são chamados a concretizar o bem-estar e a justiça sociais. O bem-estar, harmonizado com a

22 Idem, p. 20.

23 Conforme ensina Fábio Zambite Ibrahim, é preciso admitir a necessidade de ter a Previdência Social como direito fundamental. Para ele, o seguro social é meio necessário e eficaz de garantia da vida digna ao firmar sua posição em todas as sociedades desenvolvidas e que, ademais, a Previdência Social, na sua dimensão objetiva, seria uma garantia institucional, pois supera a solidão individualista da concepção clássica dos direitos fundamentais, já que as diretrizes do aparelho previdenciário e sua própria existência são também resguardadas de alterações pelo legislador ordinário, em uma realidade mais abrangente e eficaz na valoração da pessoa humana. IBRAHIM, Fábio Zambitte. A previdência social como direito fundamental. In: SOUZA NETO, Cláudio Pereira; SARMENTO, Daniel (Coord.). *Direitos sociais: fundamentos, judicialização e direitos sociais em espécie*. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2008. p. 1062.

24 BALERA, op. cit., p. 72.

25 Idem, ibidem.

justiça, é assumido como valor dotado de potencial suficiente para transformar a situação social (erradicação da pobreza, da marginalização e da redução das desigualdades sociais) identificada pelo constituinte.

Quando a Seguridade Social, combinação da igualdade com a solidariedade, oferecer correspondente quantia de saúde, de previdência e de assistência a todos aqueles que reclamam algum tipo de proteção, conclui-se que o bem-estar e a justiça estão concretizados.

A política de proteção social é condição indispensável para a construção de uma sociedade livre, justa e solidária.

REFERÊNCIAS

- BALERA, Wagner. *Noções preliminares de direito previdenciário*. São Paulo: Quartier Latin, 2004.
- BANDEIRA DE MELLO, Celso Antônio. Eficácia das normas constitucionais sobre justiça social. *Revista de Direito Público*, São Paulo, n. 57-58, p. 233-256, 1981.
- _____. *A eficácia das normas constitucionais e direitos sociais*. São Paulo: Malheiros, 2009.
- BERTRANOU, Fabio M. Sistemas de jubilaciones y pensiones en América Latina: reformas, paradigmas y temas emergentes. *Revista Prudentia Iuris*, Buenos Aires, n. 59, p. 11-28, nov. 2004.
- BONAVIDES, Paulo. *Curso de direito constitucional*. 14. ed. São Paulo: Malheiros, 2004.
- CASTRO, Alberto Pereira de; LAZZARI, João Batista. *Manual de direito previdenciário*. 9. ed. Florianópolis: Conceito Editorial, 2008.
- IBRAHIM, Fábio Zambitte. A previdência social como direito fundamental. In: SOUZA NETO, Cláudio Pereira; SARMENTO, Daniel (Coord.). *Direitos sociais: fundamentos, judicialização e direitos sociais em espécie*. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2008.
- LUÑO, Antônio Enrique Perez. *Los derechos fundamentales*. 8. ed. Madrid: Tecnos, 2004.
- MARTINEZ, Wladimir Novaes. *Curso de direito previdenciário: noções de direito previdenciário*. 2. ed. São Paulo: LTr, 2004.
- MENDES, Gilmar Ferreira; COELHO, Inocêncio Mártires; GONET BRANCO, Paulo Gustavo. *Curso de direito constitucional*. São Paulo: Saraiva, 2007.
- MORAIS, José Luís Bolzan de. *A ideia de direito social: o pluralismo jurídico de Georges Gurvitch*. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 1997.
- NAÇÕES Unidas no Brasil. Declaração Universal dos Direitos Humanos. Disponível em: <http://www.onu-brasil.org.br/documentos_direitoshumanos.php>. Acesso em: 25 nov. 2009.
- PULINO, Daniel. *A aposentadoria por invalidez no direito positivo brasileiro*. São Paulo: LTr, 2001.
- SARLET, Ingo Wolfgang. *A eficácia dos direitos fundamentais*. 8. ed. rev., atual. e ampl. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2007.
- SILVA, José Afonso. *Comentário contextual à constituição*. 4. ed. São Paulo: Malheiros, 2007.
- TAVARES, André Ramos. *Curso de direito constitucional*. 3. ed. rev. e atual. São Paulo: Saraiva, 2006.