

# **VI ENCONTRO VIRTUAL DO CONPEDI**

## **DIREITOS SOCIAIS, SEGURIDADE E PREVIDÊNCIA SOCIAL**

**JOSÉ RICARDO CAETANO COSTA**

**EMERSON AFFONSO DA COSTA MOURA**

**SILVIO MARQUES GARCIA**

Todos os direitos reservados e protegidos. Nenhuma parte destes anais poderá ser reproduzida ou transmitida sejam quais forem os meios empregados sem prévia autorização dos editores.

**Diretoria - CONPEDI**

**Presidente** - Prof. Dr. Orides Mezzaroba - UFSC - Santa Catarina

**Diretora Executiva** - Profa. Dra. Samyra Haydêe Dal Farra Naspolini - UNIVEM/FMU - São Paulo

**Vice-presidente Norte** - Prof. Dr. Jean Carlos Dias - Cesupa - Pará

**Vice-presidente Centro-Oeste** - Prof. Dr. José Querino Tavares Neto - UFG - Goiás

**Vice-presidente Sul** - Prof. Dr. Leonel Severo Rocha - Unisinos - Rio Grande do Sul

**Vice-presidente Sudeste** - Profa. Dra. Rosângela Lunardelli Cavallazzi - UFRJ/PUCRio - Rio de Janeiro

**Vice-presidente Nordeste** - Profa. Dra. Gina Vidal Marcilio Pompeu - UNIFOR - Ceará

**Representante Discente:** Prof. Dra. Sinara Lacerda Andrade - UNIMAR/FEPODI - São Paulo

**Conselho Fiscal:**

Prof. Dr. Caio Augusto Souza Lara - ESDHC - Minas Gerais

Prof. Dr. João Marcelo de Lima Assafim - UCAM - Rio de Janeiro

Prof. Dr. José Filomeno de Moraes Filho - Ceará

Prof. Dr. Lucas Gonçalves da Silva - UFS - Sergipe

Prof. Dr. Valter Moura do Carmo - UNIMAR - São Paulo

**Secretarias**

**Relações Institucionais:**

Prof. Dra. Daniela Marques De Moraes - UNB - Distrito Federal

Prof. Dr. Horácio Wanderlei Rodrigues - UNIVEM - São Paulo

Prof. Dr. Yuri Nathan da Costa Lannes - Mackenzie - São Paulo

**Comunicação:**

Prof. Dr. Liton Lanes Pilau Sobrinho - UPF/Univali - Rio Grande do Sul

Profa. Dra. Maria Creusa De Araújo Borges - UFPB - Paraíba

Prof. Dr. Matheus Felipe de Castro - UNOESC - Santa Catarina

**Relações Internacionais para o Continente Americano:**

Prof. Dr. Heron José de Santana Gordilho - UFBA - Bahia

Prof. Dr. Jerônimo Siqueira Tybusch - UFSM - Rio Grande do Sul

Prof. Dr. Paulo Roberto Barbosa Ramos - UFMA - Maranhão

**Relações Internacionais para os demais Continentes:**

Prof. Dr. José Barroso Filho - ENAJUM

Prof. Dr. Rubens Beçak - USP - São Paulo

Profa. Dra. Viviane Coêlho de Séllos Knoerr - Unicritiba - Paraná

**Eventos:**

Prof. Dr. Antônio Carlos Diniz Murta - Fumec - Minas Gerais

Profa. Dra. Cinthia Obladen de Almendra Freitas - PUC - Paraná

Profa. Dra. Livia Gaigher Bosio Campello - UFMS - Mato Grosso do Sul

**Membro Nato** - Presidência anterior Prof. Dr. Raymundo Juliano Feitosa - UMICAP - Pernambuco

D597

Direitos sociais, seguridade e previdência social [Recurso eletrônico on-line] organização CONPEDI

Coordenadores: Emerson Affonso da Costa Moura; José Ricardo Caetano Costa; Silvio Marques Garcia – Florianópolis; CONPEDI, 2023.

Inclui bibliografia

ISBN: 978-65-5648-712-0

Modo de acesso: [www.conpedi.org.br](http://www.conpedi.org.br) em publicações

Tema: Direito e Políticas Públicas na era digital

1. Direito – Estudo e ensino (Pós-graduação) – Encontros Nacionais. 2. Direitos sociais. 3. Seguridade e previdência social. VI Encontro Virtual do CONPEDI (1; 2023; Florianópolis, Brasil).

CDU: 34



## **VI ENCONTRO VIRTUAL DO CONPEDI**

### **DIREITOS SOCIAIS, SEGURIDADE E PREVIDÊNCIA SOCIAL**

---

#### **Apresentação**

No GT n. 58, de DIREITOS SOCIAIS, SEGURIDADE E PREVIDÊNCIA SOCIAL, inserido no VI ENCONTRO VIRTUAL DO CONPEDI, tivemos a apresentação de 14 trabalhos, cujas temáticas enfocaram as áreas da seguridade propriamente dita (previdência, saúde e assistência), bem como educação e direito do trabalho.

Apresentamos um breve resumo destes trabalhos.

No artigo denominado “A CONSOLIDAÇÃO DO DIREITO À CRECHE E À PRÉ-ESCOLA NO ORDENAMENTO JURÍDICO BRASILEIRO”, de Giselda Siqueira da Silva Schneider e Rosmar Rissi, as autoras apontam os principais avanços normativos relacionados ao direito à creche e pré-escola desde 1988. Identificam os entraves para a realização desse direito social das crianças na realidade brasileira, ponderando os reflexos a partir do julgamento da Repercussão Geral do Tema 548 do STF. Os autores concluem que o Poder Judiciário tem papel fundamental na manutenção e garantia de direitos no Estado Democrático de Direito, em face da alegação dos municípios de que faltam recursos para a execução de tais políticas.

No artigo denominado “A JUDICIALIZAÇÃO DAS DECISÕES ADMINISTRATIVAS EM MATÉRIA PREVIDENCIÁRIA”, de João Paulo Kulczynski Forster e Cristiane Borges Scheid, os autores analisam os motivos da grande negativa de concessão benefícios previdenciários no ano 2021 identificando as principais causas. Apontam que todas as decisões administrativas devem ser motivadas, no entanto a decisão administrativa, ainda que imotivada, pode ser revista por meio de processo na esfera judicial. A partir das pesquisas realizadas, é possível inferir que a negativa imotivada ou motivada sem a devida clareza da concessão de benefícios pode ser considerada um fator de aumento dos processos judiciais.

No artigo intitulado “A SOLIDARIEDADE NO TRIPÉ DA SEGURIDADE SOCIAL: A VISÃO SISTEMÁTICA DO DIREITO À DIGNIDADE HUMANA”, de Raul Lemos Maia e Caio Vasconcelos Oliveira, os autores realizam uma análise do direito à seguridade social, estudando este instituto e seus componentes basilares, de forma que se compreenda a sua aplicabilidade e quem se beneficia de tal direito. Apontam que a seguridade social é um direito social efetivado por meio de um conjunto de ações dos poderes públicos e da sociedade, que irão assegurar os direitos relativos à saúde, à previdência e à assistência

social, ou seja, é possível afirmar que a seguridade social é um direito basilar na busca da equidade social.

No artigo intitulado “ASSISTÊNCIA SOCIAL E OS PRINCÍPIOS DA SOLIDARIEDADE E DA DIGNIDADE DA PESSOA HUMANA COMO FUNDAMENTOS PARA A REDUÇÃO DA POBREZA E DA DESIGUALDADE NO BRASIL”, de Eliane Romeiro Costa e Mara Rúbia Mendes dos Santos Fernandes, as autoras analisam a assistência social e os princípios da solidariedade e dignidade da pessoa humana. Afirmam a partir da dignidade, a existência de um mínimo essencial que deve ser atendido pelo Estado. Esse patamar mínimo de direitos não podem ser alvo de retrocesso sem medidas de compensação. O conceito de assistência integrado à solidariedade é uma evolução da seguridade. Analisam o Benefício de Prestação Continuada – BPC como política de Estado, uma política emergencial, que, no entanto, não resolve os problemas estruturais. Assim, concluem que falta de recursos é um argumento incompatível com a dignidade e solidariedade.

No artigo denominado “ASSISTÊNCIA SOCIAL, BIOPOLÍTICA E NEOLIBERALISMO”, de Romário Edson da Silva Rebelo e Jean-François Yves Deluchey, os autores analisam, mediante uma abordagem dialética, a consolidação da assistência social no Brasil, uma história que se confunde com a caridade, o damismo e a filantropia, e assim, problematizam a gestão da miséria dentro de uma agenda neoliberal. Com isso, chegam à conclusão de que a assistência social opera uma invasão pacífica de espaços heterotópicos com o objetivo de capturar as formas de vida consideradas inúteis ao mercado e submetê-la a uma lógica hierarquizante e necropolítica.

No artigo intitulado “BENEFÍCIO DE PRESTAÇÃO CONTINUADA (BPC) E A PROMOÇÃO DO BEM-ESTAR SOCIAL DE POPULAÇÕES VULNERÁVEIS NO BRASIL”, de Raul Lopes De Araujo Neto e Franck Sinatra Moura Bezerra, os autores dissertam sobre o Benefício de Prestação Continuada – BPC no Brasil, aos olhos das pessoas vulneráveis. Avaliam o BPC como uma garantia de renda mínima sem condicionalidades e não contributiva, no valor de um salário mínimo, destinada a idosos a partir de 65 anos e pessoas com deficiência em situação de extrema pobreza. Um dos grupos de pessoas vulneráveis que passaram a receber o BPC com urgência e prioridade por parte do poder público, foram as crianças com Microcefalia, atingidas pelo Zika Virus a partir do surto desta doença, especialmente no Nordeste brasileiro em 2015. A MP n. 894/2019 instituiu a pensão especial destinada a crianças com microcefalia decorrente do Zika vírus, nascidas entre 2015 e 2018, superando a legislação anterior que lhes mantinham com o BPC por apenas 03 anos. Por fim, o artigo versa sobre o BPC e o Estatuto do Idoso, quando a Lei 10.741 de 01 de outubro de 2003, mais conhecida como Estatuto do Idoso, trouxe diversas questões a serem

discutidas pela sociedade e implementadas como políticas públicas de proteção à pessoa idosa. Aprovado em 2003 e vigorando a partir de 2004, o Estatuto do Idoso veio suprir a carência legislativa a um grupo de pessoas vulneráveis que a cada dia demanda mais recursos e atenção da sociedade.

No artigo denominado “ENSAIO A RESPEITO DA FRAGILIDADE DO PLANO DE CUSTEIO DO REGIME PRÓPRIO DE PREVIDÊNCIA SOCIAL DA UNIÃO E A EMINENTE FALÊNCIADO SISTEMA PROTETIVO”, de Stênio Leão Guimarães, o autor investiga a respeito da evolução do plano de custeio do Regime Próprio de previdência Social da União e sua efetividade no financiamento de um sistema de proteção sustentável. Por meio de pesquisa bibliográfica e normativa, o autor reflete sobre a condução das políticas públicas que definem a participação do custeio dos benefícios previdenciários, evidenciando a fragilidade o plano de custeio e da base de financiamento feita pelo Regime de previdência complementar. A política de redução do tamanho do Estado, visando ao controle dos gastos públicos erodirá a base de financiamento do RPPS da União ensejando uma mudança radical na política de custeio a médio prazo. Aponta-se que cabe ao Estado a gerência dos riscos sociais e econômicos no sentido de promover segurança jurídica aos interessados mediante controle e planejamento, visando à efetividade os objetivos fundamentais da República.

No artigo denominado “O PROBLEMA DA ENUNCIÇÃO DA INCOMPETÊNCIA SUPERVENIENTE NOS BENEFÍCIOS POR ACIDENTE DO TRABALHO”, de Jonathan Barros Vita, Gustavo Alves Cardoso e Rogério Cangussu Dantas Cachichi, os autores apresentam, dentro de paradigma linguístico, o problema da incompetência superveniente em demandas da competência da Justiça Estadual/Distrital por benefícios acidentários, especialmente quando no curso do processo os elementos probatórios apontaram tratar-se de benefícios meramente previdenciários de competência da Justiça Federal. Concluem que, nas circunstâncias delineadas pela Primeira Seção do Superior Tribunal de Justiça, a enunciação da incompetência superveniente nos benefícios por acidente do trabalho não é possível, devendo o Juízo Estadual/Distrital prosseguir no exame completo do mérito da causa, o que não deixa de suscitar novos problemas para futuras pesquisas.

No artigo intitulado “O RIBEIRINHO COMO SEGURADO ESPECIAL DETENTOR DO DIREITO À APOSENTADORIA RURAL”, de Scarlet Braga Barbosa Viana, Gerson Diogo Da Silva Viana e Raimundo Pereira Pontes Filho, os autores apontam que os chamados de ribeirinhos, por viverem às margens dos rios e igarapés, integram o conceito de povos tradicionais, em razão da peculiaridade da sua forma de subsistência, saberes, culturas, práticas religiosas e tudo o mais que forma a identidade deles. Estas atividades demandam vigor físico, motivo pelo qual, ao se tornarem idosos, esses cidadãos brasileiros dependem da

seguridade social, em especial dos benefícios previdenciários e de assistência. Fazem jus, portanto, à aposentadoria rural, a qual, embora tenha natureza de benefício previdenciário, não demanda comprovação da contribuição, mas apenas da atividade desenvolvida para a economia de subsistência, além da idade.

No artigo denominado “OS IMPACTOS PREVIDENCIÁRIOS PARA OS PROFESSORES DA EDUCAÇÃO BÁSICA NO CONTEXTO DAS REFORMAS GOVERNAMENTAIS BRASILEIRAS”, de Antonio Lourenço da Costa Neto, o autor tem como objeto de estudo a Reforma previdenciária e trabalhista. O tema é delimitado ao focar em uma classe específica: os professores da educação básica. A questão consiste em compreender se as mudanças legislativas previdenciárias e trabalhistas causaram impacto positivo ou negativo para o referido setor. Os autores analisam as modificações legislativas, de forma comparar e compreender os avanços dos dispositivos legais no sentido de garantir a especialidade da aposentadoria dos professores, bem como a proteção aos direitos laborais para aqueles celetistas. Apontam o impacto negativo da Reforma da Previdência para os professores, além de perceptível retrocesso para a tutela dos direitos dos trabalhadores da educação de forma geral.

No artigo “OS OBJETIVOS DA ORDEM SOCIAL COMO PARÂMETROS PARA EFETIVIDADE DOS DIREITOS DA SEGURIDADE SOCIAL”, o autor Raul Lopes De Araujo Neto aborda a análise dos objetivos da ordem social como parâmetros para efetividade dos direitos da seguridade social. Por meio de revisão bibliográfica, o trabalho apresenta a evolução do conceito e aplicação dos três pilares constitucionais dos direitos sociais. O objetivo central do estudo consiste em propor uma relação de complementariedade entre as ordens social e econômica para maior efetividade dos direitos da seguridade social e redução das desigualdades sociais.

No artigo “PENSÕES DE SANGUE: ANÁLISE DO PERFIL DOS POLÍCIAS MORTOS NO ESTADO DO PARÁ NO PERÍODO DE 2018 A 2022”, de Janehelly Nazaré da Silva Nascimento, Eliana Maria De Souza Franco Teixeira e Fabricio Vasconcelos de Oliveira, os autores analisam o perfil de Policiais mortos com direito a concessão de Pensão Militar Especial (PME) período 2018 a 2022 do Estado do Pará. Para o alcance do objetivo foi realizada coleta de dados acerca das concessões das Pensões de Sangue ou PME, junto ao Departamento Geral de Pessoal da Polícia Militar do Estado do Pará – DGP PA, cujos dados foram publicados em Decretos pelo Governo Paraense. Indicados dados incluem informações na qual coube a concessão da PME, concernentes a: (1) Quantidade de militares que morreram; (2) Patentes ou Graduação dos (as) militares mortos; (3) Quantidade de militares, por gênero, recorrendo assim a pesquisa exploratória e documental. Os resultados apontam

que há um certo perfil dos militares mortos no Estado do Pará, que na sua totalidade eram do gênero masculino e tinham grau hierárquico de Praças - e ainda se evidenciou mais mortes nos anos 2021 e 2022, possivelmente em decorrência da COVID -19, sendo publicado um decreto estadual nº 674, de 8 de abril de 2020, estendendo a PME para policiais que faleceram por ter contraído o vírus durante o serviço.

No artigo intitulado “SEGURIDADE SOCIAL COMO POLÍTICA DE JUSTIÇA DISTRIBUTIVA”, de João Daniel Daibes Resque, o autor tem como objetivo investigar a concepção ética que fundamenta normativamente o direito à seguridade social no Brasil como um aparelho de efetivação do Estado de Bem-Estar Social. O autor analisa os princípios da solidariedade e da contributividade, que conjugados orientam a lógica do funcionamento dos direitos que compõe a seguridade social no Brasil. A partir da reconstrução normativa desses princípios, o autor conclui que a adoção de um modelo de justiça distributiva fundado na satisfação das necessidades humanas básicas requer a adoção de um modelo de seguridade solidário, contrário a um regime de capitalização.

No artigo intitulado “SERVIÇO PÚBLICO DE ENSINO E DESAFIOS DA EDUCAÇÃO INFANTIL: DO ACESSO À SEGURANÇA ESCOLAR”, de Caio Marcio Loureiro , Valter Foletto Santin e Ilton Garcia Da Costa, o estudo objetiva tratar do serviço público de educação, que possui base constitucional. A análise traz disposições conceituais e destaca sua natureza como direito social fundamental essencial, destacando a importância da educação para formação completa do ser humano e o exercício pleno da cidadania. Os autores apontam medidas para superação dos desafios da educação infantil com foco não apenas no acesso, mas na qualidade do ensino e segurança escolar, bem como apresentam proposta de atuação estratégica do Ministério Público como legitimado constitucional na proteção desse direito social.

## OS OBJETIVOS DA ORDEM SOCIAL COMO PARÂMETROS PARA EFETIVIDADE DOS DIREITOS DA SEGURIDADE SOCIAL

### THE OBJECTIVES OF THE SOCIAL ORDER AS A PARAMETERS FOR THE EFFECTIVENESS OF SOCIAL SECURITY RIGHTS

Raul Lopes De Araujo Neto <sup>1</sup>

#### Resumo

O texto aborda a análise dos objetivos da ordem social como parâmetros para efetividade dos direitos da seguridade social. Através de uma revisão bibliográfica, o trabalho apresenta a evolução do conceito e aplicação dos três pilares constitucionais dos direitos sociais: com relação à justiça social, o presente trabalho possui caráter explicativo e como base relatos históricos divididos em duas etapas: a pré-moderna, até o século XVIII; e a moderna, a partir de século XVIII até os dias atuais. Por sua vez o bem-estar social será analisado diante de seu caráter transitivo e forma de fruição coletiva. O terceiro pilar consiste na primazia do trabalho como binômio garantidor da existência e do funcionamento previdência social. Tais objetivos se apresentam como elementos de unificação e sistematização da interpretação das normas constitucionais relativas aos direitos da seguridade social. O objetivo central do trabalho consiste em propor uma relação de complementariedade entre as ordens social e econômica para maior efetividade dos direitos da seguridade social e redução das desigualdades sociais.

**Palavras-chave:** Ordem social, Seguridade social, Efetividade do direito, Ordem econômica, Desigualdade social

#### Abstract/Resumen/Résumé

The text addresses the analysis of the objectives of the social order as a parameters for the effectiveness of social security rights. Through a bibliographic review, the work presents the evolution of the concept and application of the three constitutional pillars of social rights: with regard to social justice, the present work has an explanatory character and is based on historical reports divided into two stages: the pre-modern, until the eighteenth century; and the modern, from the 18th century to the present day. In turn, social well-being will be analyzed in view of its transitive character and form of collective enjoyment. The third pillar consists of the primacy of work as a binomial that guarantees the existence and functioning of social security. Such objectives are presented as elements of unification and systematization of the interpretation of constitutional norms related to social security rights. The main objective of the work is to propose a complementary relationship between the social and economic orders for greater effectiveness of social security rights and reduction of social inequalities.

---

<sup>1</sup> Pós-Doutor pela UnB. Doutor pela PUC-SP. Mestre pela UCB-DF. Especialista pela UFPE. Professor e Coordenador adjunto do PPGD-UFPI



**Keywords/Palabras-claves/Mots-clés:** Social order, Social security, Effectiveness of law, Economic order, Social inequality

## INTRODUÇÃO

Para entendermos o papel do Estado na garantia dos direitos sociais na modernidade, propomos inicialmente um apanhado histórico sobre a justiça social e suas transformações ao longo dos séculos até chegar à forma disposta na Constituição Federal Brasileira de 1988.

A porta de entrada da ordem social na Constituição Federal de 1988, disposta no Título VIII – Da Ordem Social | Capítulo I – Disposição Geral é o artigo 193 que apresenta claramente seus objetivos que irradiam seus efeitos para toda a estrutura da Seguridade Social: “Art. 193. A ordem social tem como base o primado do trabalho, e como objetivo o bem-estar e a justiça sociais”.

O citado artigo figura como guardião da ordem social e, conseqüentemente, da seguridade social e tem como finalidade filtrar/barrar quaisquer mudanças propostas nas áreas da saúde, assistência e previdência social que não estejam em harmonia com seu conteúdo. Daí a importância de uma cuidadosa análise do seu significado.

A interpretação deste dispositivo partirá da concepção de justiça distributiva na visão de Aristóteles até a dimensão que hoje se discute fundada nas ideias de John Rawls, com relação ao bem-estar será apresentado o conceito e o alcance do termo pautado em uma ideia de proteção coletiva e, por último, a primazia do trabalho e sua importância para o funcionamento da Seguridade Social.

Com relação à justiça social, o presente trabalho possui caráter explicativo e como base relatos históricos divididos em duas etapas: a pré-moderna, até o século XVIII; e a moderna, a partir de século XVIII até os dias atuais.

Nesse texto comumente utilizamos as expressões “conceito” e “concepção” da mesma forma pela qual Rawls as distingue. O Conceito pode ser amplamente compartilhado por pessoas que divergem de forma significativa quanto à concepção específica que reúnem sobre ele. Desse modo, as pessoas podem todas concordar que o conceito de justiça envolve algum tipo de “igualdade” socioeconômica; ao passo que algumas delas sustentam a concepção segundo a qual a ‘igualdade’ relevante é a ‘igualdade’ de oportunidades; enquanto outras supõem como relevante a ‘igualdade’ de resultados.

Dizíamos acima, que o arcabouço normativo se acha estruturado em torno de um conceito de justiça que não é vago e indefinido; algo que se situa num plano estratosférico ou extraterreno. Não! O conceito de justiça, notadamente veremos que o da justiça social é um *prius* ao qual estão subordinados diversos outros conceitos que, no direito positivo brasileiro,

encontram guardada. Desta forma, afirmar que as palavras e expressões jurídicas são, em regra, ambíguas e imprecisas não quer, porém, dizer que não tenham elas significação determinável.

O bem-estar se será apresentado como posicionamento natural de que o ser humano o ambiciona como ideal pleno, na forma do engajamento coletivo e da solidariedade destacando sua característica de transitoriedade.

Quanto ao terceiro objeto, o trabalho se apresenta como um valor social fundamental na República (art. 1, IV) e possui uma categoria superior aos demais valores que a Ordem Social salvaguarda e sua valorização representa um binômio garantidor da existência e do funcionamento da previdência social.

## **1 A JUSTIÇA SOCIAL**

### **1.1 a concepção pré-moderna de justiça social**

Para que seja possível atingir um modelo previdenciário ideal que garanta o bem-estar é necessária a compreensão do significado e do alcance da justiça social. Mostra-se comum o uso das expressões justiça social e justiça distributiva, ou justiça econômica, por manifestantes contra a globalização, que a invocam no intuito de apontar os males causados pelas grandes corporações e empresas multinacionais (BALERA, 1988, p. 16).

A concepção de justiça social ou distributiva no período pré-moderno (até o século XVIII) era bem distinta da concepção moderna (ou contemporânea). A análise do binômio “mérito/necessidade” residiu no ponto de distinção entre as duas dimensões. Enquanto o princípio antigo estava relacionado à distribuição de acordo com o mérito, na concepção moderna, requer uma distribuição independentemente do mérito.

A justiça distributiva antiga (anterior ao século XVIII) teve origem nas concepções de Aristóteles, exigindo que as pessoas merecedoras fossem recompensadas de acordo com seus méritos. Na concepção aristotélica, a justiça distributiva contrasta com a justiça corretiva (ou cumulativa), que diz respeito à punição. Nesse sentido, Aristóteles traça duas distinções sobre a noção de justiça.

Em primeiro lugar, ele distingue entre um sentido, depois denominado de “justiça universal”, que abrange todas as virtudes e uma “justiça particular”, que se aplica às constituições políticas e às decisões judiciais. Em segundo lugar, distingue, no interior desse segundo sentido do termo, “justiça distributiva” de “justiça corretiva”. A justiça distributiva requer que honra, ou posições de autoridade política, ou dinheiro sejam distribuídos de acordo

com o mérito, enquanto a justiça corretiva requer que os culpados por injúrias paguem pelos danos que causaram a suas vítimas de acordo com a extensão desses danos (FLEISCHACKER, 2006, p. 29-30).

No Livro V, capítulo 2 da *Ética a Nicômaco*, Aristóteles (1991) define as justças distributiva e corretiva e defende que da justiça particular e do que é justo no sentido correspondente: (A) uma espécie é a que se manifesta nas distribuições de honras, de dinheiro ou das outras coisas que são divididas entre aqueles que têm parte na constituição (pois aí é possível receber um quinhão igual ou desigual ao de um outro); e (B) outra espécie é aquela que desempenha um papel corretivo nas transações entre indivíduos.

Pakaluk bem exemplifica quando afirma que para Aristóteles existem três modos de produzir uma igualdade de bens divisíveis, e, assim, três formas da virtude da justiça. A primeira (distributiva) é para uma pessoa distribuir aos indivíduos bens que foram tomados de um estoque comum: por exemplo, um general concede a medalha de honra a alguns soldados que se distinguiram no campo de batalha; ou uma professora concede notas aos alunos. A segunda (comutativa) é para pessoas livremente transacionarem bens. A terceira (corretiva) é para um juiz corrigir uma desigualdade criada por meio de um ato de injustiça, retirando bens do ofensor e os devolvendo à vítima, ou simplesmente punindo o ofensor (PAKALUK, 2020, p. 287).

Desta última há duas divisões: dentre as transações, (1) algumas são voluntárias, e (2) outras são involuntárias – voluntárias, por exemplo, as compras e vendas, os empréstimos para consumo, as arras, o empréstimo para uso, os depósitos, as locações (todos estes são chamados voluntários porque a origem das transações é voluntária); ao passo que das involuntárias, (a) algumas são clandestinas, como o furto, o adultério, o envenenamento, o lenocínio, o engodo a fim de escravizar, o falso testemunho, e (b) outras são violentas, como a agressão, o sequestro, o homicídio, o roubo à mão armada, a mutilação, as invectivas e os insultos.

O Livro V, capítulo 2, da *Ética a Nicômaco* alude brevemente ao conceito, que é então desenvolvido no capítulo 4. No capítulo 3, somos informados de que a justiça distributiva – a justiça na distribuição, pelo Estado, de dinheiro, honrarias e outras coisas de valor – requer a distribuição de acordo com o mérito (*Kat'axian*).

A justiça corretiva (cumulativa) é diferente. O princípio corretivo (*diorthotikos* – literalmente, “fazer corretamente”) aplica-se não a recompensas, mas a transações (*synallagmata*) tanto voluntárias quanto involuntárias, com a distinção correspondendo aproximadamente àquela que existe no direito norte-americano entre contratos e responsabilidade civil extracontratual (POSNER, 2007, p. 319-320).

Com relação à justiça distributiva, Richard Posner (2007, p. 449) ensina que o livro V, capítulo 3 da *Ética a Nicômaco* explica que o princípio que deve guiar o Estado na alocação de dinheiro ou honrarias é o mérito relativo dos beneficiários potenciais. O padrão do mérito depende, por sua vez, dos valores da sociedade. Se esta for aristocrática (a concepção de sociedade justa por Aristóteles), o princípio de distribuição se dará de acordo com a virtude ou a excelência: o cidadão mais virtuoso terá direito a uma parte proporcionalmente maior da distribuição do que o menos virtuoso.

Uma leitura moderna sobre a teoria de Aristóteles tenta associar a expressão “mérito” à atual ideia de “necessidade”. Um exemplo disso apresenta-se na opinião de Richard Kraut (2002). Exemplifica o autor que, no caso de haver comida e outros recursos disponíveis para serem distribuídos entre os necessitados, a justiça de Aristóteles exigirá que parcelas maiores sejam concebidas àqueles que tiverem maiores necessidades.

Ocorre que pelo fato de Aristóteles ignorar a equivalência entre “mérito e necessidade” na justiça distributiva, não se pode cravar que ele concordaria com tal fato apenas por não se opor a ele.

Os textos de Aristóteles sugerem fortemente que, para ele, a justiça distributiva estava essencialmente vinculada ao mérito, e não à necessidade. Os seguidores cristãos de Aristóteles consideram que a justiça distributiva é governada por uma norma de mérito, não de necessidade.

Sobre o assunto, Fleischacker (2006, p. 31) ensina que é verdade que ocasionalmente Aristóteles menciona o fato de que questões de justiça distributiva podem surgir em conexão com a distribuição de bens materiais – quando, por exemplo, os sócios de um empreendimento comercial têm de desprender fundos comuns de maneira proporcional à contribuição de cada um ao empreendimento (1.131b29-1.131b30). O que ele não levanta nem mesmo como uma possibilidade é que a justiça possa exigir que o Estado organize a estrutura fundamental da posse material entre seus cidadãos.

Richard Posner (2007, p. 449) aponta que a teoria de Aristóteles sobre justiça distributiva funciona bem dentro de seus limites, mas estes são demasiado exíguos, em especial porque Aristóteles não concebia o Estado como se este possuísse, de início, todos os recursos da sociedade para só então dividi-los entre os cidadãos. Aristóteles acreditava ainda que na esfera privada as pessoas seriam livres para negociar e acumular toda riqueza que quisessem, sujeitas a um dever de evitar a prática de atos injustos como o roubo e a fraude. Seu princípio de justiça distributiva não abarcava toda a extensão da riqueza da sociedade.

Depois de Aristóteles, a figura mais importante na tradição do direito natural centrou-se em Tomás de Aquino, que também adotou a concepção distributiva de Aristóteles. Aquino

segue o contrato da justiça distributiva e justiça cumulativa, em que uma corrige erros e outra distribui bens. Novamente a distribuição relaciona-se diretamente com o mérito e com os bens políticos, não havendo qualquer sugestão de que prover aos pobres seja uma questão de justiça distributiva.

Esse pensamento dominou a filosofia político-ocidental até o início do século XVII, quando a tradição do direito natural foi concebida por Hugo Grócio.

Grócio seguiu as ideias de Aristóteles e Aquino e criou uma distinção entre justiça expletiva e justiça atributiva, com o propósito de equiparar a distinção entre justiça distributiva e cumulativa até então defendida pelos seus antecessores. A justiça expletiva governa tudo o que a lei faz ou deve fazer, e as reivindicações que ela procura satisfazer são correspondentemente denominadas de direitos legais – ou direitos estritos. Por sua vez, a justiça atributiva abarca todas aquelas virtudes que têm o propósito de fazer bem aos outros, tais como a generosidade, a compaixão e a previdência em questão de governo.

Segundo Fleischacker (2006, p. 36), as concepções de Grócio são pouco claras em vários aspectos. Ele não deixa claro porque a justiça atributiva deveria ser considerada parte da justiça, nem como seria possível interpretar os dois tipos de justiça de Aristóteles como dividindo-se entre o que pode e o que não pode ser aplicado coercitivamente.

O último a trabalhar a ideia de justiça distributiva, sem dedicar-se primariamente ao alívio da miséria dos mais necessitados, foi Adam Smith. Para Smith, a questão da justiça distributiva estava atrelada a deveres de beneficiários para benfeitores, pais e filhos, amigos e vizinhos e de todas para com as pessoas de mérito. Ainda era perceptível a valoração do mérito. Assim como a justiça atributiva de Grócio, a justiça distributiva de Smith está relacionada à concepção cristã de virtude social. Porém, este último mostrou-se o primeiro a destacar os danos que a pobreza causa na vida privada dos pobres, passo muito importante para a concepção de justiça distributiva na modernidade.

Dessa forma, até o século XVIII não havia qualquer intenção da concepção de justiça que provesse a retirada do pobre da miséria. Nem mesmo a Lei dos pobres, (*poor relief act*) editada em 1601 na Inglaterra, possuía o intuito de ajudar os pobres. O que era feito pelas paróquias inglesas se ajustava mais às obras de caridade (virtude) que distinguia entre os pobres merecedores e os não merecedores do amparo, aplicando severas punições àqueles que se recusassem a trabalhar.

## **1.2 A Concepção moderna de justiça social**

No século XVIII iniciou-se uma mudança significativa nas atitudes da sociedade, impulsionada pelo desenvolvimento científico e político. Diante dessa nova forma de pensar, ganhava espaço a ideia da erradicação da pobreza. O principal ator dessa visão moderna da justiça distributiva era o Estado, o provedor, aquele que deveria tirar as pessoas da miséria, distribuindo ou redistribuindo bens.

Rousseau destacou-se como o pensador que apoiava o papel do Estado em retificar as desigualdades. A contribuição de Rousseau para o distributivismo residia no fato de que “a solução para os problemas de tal sociedade encontra-se na política, e não em atitudes religiosas ou filosóficas que podem fazer com que aqueles que sofrem aceitem a carregar o fardo que sobre eles recai” (FLEISCHACKER, 2006, p. 82).

Smith, Rousseau<sup>1</sup> e Kant foram os precursores da concepção de justiça distributiva, ou justiça social, que possuímos na modernidade. Essa concepção invoca o Estado para garantir que a propriedade ou qualquer recurso básico sejam distribuídos por toda sociedade de modo que todas as pessoas consigam suprir a si mesmas com um certo nível de recursos sociais, mas isso não era suficiente para a concepção moderna.

Por meio da Revolução Francesa surgiu a ideia da moderna justiça distributiva. Inspirado por ideias de Smith, Rousseau e Kant, foi Babeuf quem primeiro proclamou explicitamente o papel redistributivo do Estado e a atenção especial aos pobres.

Já em evidência o papel do Estado em solucionar as desigualdades priorizando a ajuda aos pobres, o conceito de justiça distributiva passa por quatro movimentos políticos e filosóficos que rejeitaram ou mitigaram o conceito estudado.

São eles:

a) os reacionários (Townsend, Mandeville, Colquhoun, Burke e Malthus) se opunham à assistência estatal aos pobres e acreditavam que a justiça não possuía um componente distributivo;

b) os positivistas queriam eliminar todo o tipo de linguagem moral da ciência social e, tanto quanto possível, lidar com problemas sociais sob uma perspectiva puramente científica;

c) Marx também queria abolir a linguagem da moralidade, e especialmente da justiça, embora não por razões científicas;

---

<sup>1</sup> Foi com Rousseau que Kant aprendeu a verdadeira igualdade dos seres humanos: Sou um investigador por inclinação. Sinto um anseio devorador por conhecimento, a inquietação que acompanha o desejo de progredir nele e a satisfação com qualquer avanço que nele consiga fazer. Houve um tempo em que julguei que nisso residia a honra da humanidade e desprezava o povo, que nada sabe. Rousseau endireitou-me com respeito a isso [...] Aprendi a honrar a humanidade, e me acharia mais inútil do que o trabalhador comum se não acreditasse que essa minha atitude pode dar valor a todos os outros ao estabelecer os direitos da humanidade. (KANT apud FLEISCHACKER, 2006, p. 82).

d) os utilitaristas estavam satisfeitos com a linguagem moral, mas reduziam toda a moralidade a um único princípio, segundo o qual o bem da sociedade deveria triunfar sobre o bem dos indivíduos.

Surgindo no contraponto das ideias utilitaristas, Rawls se apresenta como um pensador que acredita na distinção entre as pessoas. Enquanto o utilitarismo prima pelo coletivo, Rawls observa tal fenômeno como “muitas pessoas fundidas em uma só” e rechaça a redução dos fins humanos a um tipo homogêneo de coisa (a felicidade).

O utilitarismo utiliza apenas de argumentos pragmáticos, ou seja, o que enfatiza as consequências. Em suas objeções ao utilitarismo, Rawls tomou como referência o princípio que instituiu a felicidade geral como parâmetro de avaliação dos atos. Quando se discutem as soluções aplicáveis às questões morais, o método utilitarista prioriza as fórmulas favoráveis ao bem-estar social. Para Rawls, era ao contrário, o fundamental na aferição moral são as qualidades intrínsecas aos atos (NADER, 2011, p. 79).

Nessa concepção, Rawls acredita que a justiça só deve se ocupar da distribuição de “bens primários”<sup>2</sup> – bens necessários à busca de praticamente qualquer fim humano –, apontando a importância do sistema social na concretude da justiça distributiva.

O principal problema da justiça distributiva é a escolha de um sistema social. Os princípios de justiça se aplicam à estrutura básica e regulam o modo como suas instituições mais importantes se combinam em um único sistema. Ora, como já vimos, a ideia da justiça como equidade é usar a noção de justiça procedimental pura para lidar com as contingências de situações específicas. Deve-se estruturar o sistema social de modo que a distribuição resultante seja justa, independentemente do que venha a acontecer. Para se atingir esse objetivo, é necessário situar o processo econômico e social dentro de um contexto de instituições políticas e jurídicas adequadas. Sem uma organização apropriada dessas instituições básicas, o resultado do processo distributivo não será justo (RAWLS, 2000, p. 303).

Rawls defende que o passo inicial para a estruturação desse sistema social é a regulação por uma constituição justa que assegure as liberdades de cidadania, a qual permita ao governo promover além das formas habituais de despesas sociais básicas, assegurando iguais

---

<sup>2</sup> Rawls discrimina cinco tipos de bens primário: a) a liberdade de pensamento e de consciência, como direitos necessários à participação consciente em uma sociedade estruturada; b) liberdades de movimentação e escolha de atividade à vista das disponibilidades; c) cargos públicos, posições de autoridade e respectivos poderes e prerrogativas; c) renda e patrimônio como instrumentos destinados aos mais diversos fins; e) ambiente social favorável ao autorrespeito, a fim de que alcance, com confiança, as metas pessoais. (NADER, 2011. p. 80).



oportunidades de educação e cultura. Na justiça distributiva de Rawls, a função do Estado passa a ser, antes de tudo, a de regular a posse, a produção e a distribuição dos bens.

Outra concepção moderna de justiça social assenta-se na do americano Michael Walzer (2003), que publicou seus estudos sobre as esferas da justiça e propôs uma visão pluralista de justiça social, cujo objetivo denominou de “igualdade complexa”. O autor rejeitava os objetivos igualitários simples que querem tornar as pessoas tão iguais quanto possível em sua situação geral; defendendo ainda que as convenções designam diferentes tipos de recursos e oportunidades a diferentes “esferas” da justiça, cada uma das quais é governada por seu próprio princípio da equidade (DWORKIN, 2005, p. 319).

A teoria da “igualdade complexa” de Walzer (2003) consiste em ter esferas distintas que recebem seus recursos a depender do princípio adequado a sua esfera. A ideia reside em fazer que cada esfera permaneça intacta, cada uma vivendo a seu modo suas tradições, evitando comparações, tensões e ciúmes da “igualdade simples”.

A teoria de Walzer recebe duras críticas de Dworkin, o qual afirma: “uma teoria que vincula a justiça a convenções não seria aceitável mesmo que disponível” e diz que Walzer às vezes parece sugerir que a única possibilidade é a igualdade “simples” que ele descarta, que exige que todos tenham exatamente a mesma parcela de tudo. Mas ninguém defende isso: ninguém sugere que castigos e prêmios Nobel sejam distribuídos por sorteio. Poucos igualitários chegariam a aceitar a igualdade simples de renda ou riqueza. Qualquer versão defensável da igualdade deve ser muito mais sutil; deve permitir que a origem das desigualdades remonte às escolhas que as pessoas fizeram quanto ao tipo de trabalho a exercer, que tipo de riscos correr, que tipo de vida levar (DWORKIN, 2005, p. 327).

A diversidade de opiniões expressa a prova da instabilidade do conceito de justiça social na modernidade. Percebemos um conceito em mutação, ainda encontrando seus axiomas e sua estrutura, que certamente será decorrente não de uma transformação, mas da forma de uma nova dimensão de justiça social.

Passada a evolução histórica da justiça distributiva, ou justiça social, Fleischacker propõe a adoção de cinco premissas para a definição do conceito moderno de justiça distributiva:

1. Cada indivíduo, e não somente sociedades ou a espécie humana como um todo, tem um bem que merece respeito, e aos indivíduos são devidos certos direitos e proteções com vistas à busca daquele bem;
2. Alguma parcela de bens materiais faz parte do que é devido a cada indivíduo, parte dos direitos e proteções que todos merecem;

3. O fato de que cada indivíduo mereça isso pode ser justificado racionalmente, em termos puramente seculares;

4. A distribuição dessa parcela de bens é praticável; tentar conscientemente realizar essa tarefa não é um projeto absurdo nem é algo que, como ocorreria caso se tentasse tornar a amizade algo compulsório, solaparia o próprio objetivo que se tenta alcançar; e

5. Compete ao Estado, e não somente a indivíduos ou organizações privadas, garantir que tal distribuição seja realizada.

Tendo como referência o item quatro do conceito acima proposto, e aproximando-o de nosso ordenamento jurídico, Wagner Balera (2010, p. 37) ensina que o ideal de justiça, embutido em nosso ordenamento jurídico, não é algo utópico nem pode ser considerado como pouco prático. Ideal exigente de mecanismos de proteção social que, não sendo sucedâneos da justiça a ser atingida e do progresso e do desenvolvimento a ser alcançado, permitam equacionamento eficiente – em conformidade com os valores constitucionais e das contingências que o desenvolvimento provoca.

Wagner Balera (2010, p. 37) relaciona os elementos essenciais para que o sistema de seguridade social atinja seus objetivos, ele afirma que a concepção da responsabilidade solidária, com cooperação de todos para a efetiva integração das comunidades locais e mundial, modifica o cenário social que a brutalidade da globalização econômica vinha montando. No sistema jurídico brasileiro a justiça social é objetivo, a meta a ser atingida, e a Seguridade Social é o conjunto integrado que, em certo ambiente, alia componentes, estrutura e recursos capazes de institucionalizar o referido objetivo.

## 2 O BEM-ESTAR

Retomando a concepção de justiça distributiva do início do século XX, a relação de justiça com a seguridade social teve grande significado com a criação do *Welfare State*<sup>3</sup>, que colocava o Estado como agente de promoção, proteção e defesa social e organizador da economia. Nesta orientação, o Estado é o agente regulamentador de toda vida e saúde social,

---

<sup>3</sup> O *Welfare State* se originou da grande depressão gerada pela crise econômica de 1929 e foi criado com uma salvação para os países, principalmente, os europeus. Atualmente é um sistema em crise que possui como fatores causadores: a diminuição do gasto público e a adequação às demandas individualistas da sociedade, voltando a estimular a independência. O *Welfare State* é uma das marcas da era dourada de prosperidade do pós-guerra e significou mais do que um simples incremento das políticas sociais no mundo industrial desenvolvido. Representou um esforço de reconstrução econômica, moral e política. Economicamente, significou um abandono da ortodoxia da pura lógica do mercado, em favor da exigência de extensão da segurança do emprego e dos ganhos como direitos de cidadania e moralmente, a defesa das ideias de justiça social, solidariedade e universalismo. (ESPING-ANDERSEN, 1995).

política e econômica do país em parceria com sindicatos e empresas privadas, em níveis diferentes, de acordo com a nação em questão. Cabe ao Estado do Bem-Estar Social garantir serviços públicos e proteção à população (SCHUMPETER, 1909, p. 213-232).

Com o surgimento *Welfare State* a justiça social ganhou outros contornos de solidariedade. No Brasil, o que se pretende atingir com a justiça social traduz-se na sintética expressão: “erradicar a pobreza e reduzir as desigualdades sociais e regionais”,<sup>4</sup> bem qualificada pela Constituição Federal como objetivo da República (BALERA, 2014, p. 15).

Mesmo carimbada na Constituição Federal de 1988, a justiça social não possui um valor estático e representativo apenas da época em que foi impresso: as mudanças sociais relacionadas à definição do bem-estar fazem desse conceito um valor transitivo (BALERA, 2014, p. 21).

Numa visão estática pode-se extrair e mensurar o mínimo de seguridade (proteção) ao qual cada pessoa humana tem direito. Ocorre que as mudanças sociais em busca de novos padrões (melhores) fazem que o conceito de justiça social passe mutações, adquirindo essa característica transitiva.

É natural que o ser humano ambicione o ideal pleno do bem-estar, o engajamento coletivo e a solidariedade são determinantes para que se atinja essa meta. Portanto, não se pode analisar a justiça social de forma estagnada sob o risco de ter como objetivo do Sistema de Seguridade Social um ideal ultrapassado; um ideal já conquistado. A transitoriedade do bem-estar social faz que esse objetivo sempre seja almejado, colocado num patamar acima da situação na qual o indivíduo se encontre, objetivando melhoria coletiva da população.

Em primeiro lugar, as pessoas entram neste mundo como seres impotentes e têm o desejo universal de escapar desse estado de impotência. Adler chamou isso de “busca da superioridade”. Nunca estamos satisfeitos com a situação atual – ainda que seja um único passo, a pessoa quer progredir, quer ser mais feliz. O que se resume a “busca por um estado ideal” (KISHIMI, 2018, p. 72-73).

Sua transformação no tempo e no espaço faz que se extrapole a ideia de que a justiça social consiste apenas na caridade da sociedade através do Estado no intuito de promover um mínimo de dignidade aos desvalidos. A justiça social é transitiva: depende dos anseios da sociedade em busca do bem-estar da coletividade, sem desrespeitar o indivíduo (MILLER, 2001).

---

<sup>4</sup> Art. 3º Constituem objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil: III – erradicar a pobreza e a marginalização e reduzir as desigualdades sociais e regionais.

A busca pelo fim da ordem social, a justiça, através da seguridade social passa não só pela garantia do direito positivo, mas pela expansão dos planos de proteção social, a fim de que seja atingido o ideal da universalidade da cobertura e do atendimento, previstos no texto constitucional. Desta forma, não é pelo acúmulo de recursos durante a vida que o indivíduo garante o “bem-estar constitucional”, o que ele conseguirá é, no máximo, garantir a manutenção do seu poder aquisitivo, vez que o bem-estar previsto no 193 da CF/88 é alcançado apenas pela plural fruição dos direitos sociais (previstos no art. 6º da CF/88) de forma universal. O bem-estar constitucional é o bem-estar coletivo. Desta forma, a ideia de fruição coletiva se posiciona como corrente contrária ao efeito colateral do individualismo da pós-modernidade e alinhado aos reais objetivos da Constituição Federal de 1988.

### **3 A PRIMAZIA DO TRABALHO**

Com visto, no Brasil, a Seguridade Social encontra-se no Capítulo II do Título VIII da Constituição Federal de 1988, o qual destina-se à ordem social. Por isso, assim como as demais áreas da Ordem Social “têm como base o primado do trabalho, e como objetivo o bem-estar e a justiça social”.<sup>5</sup>

O valor do trabalho expressa-se no texto constitucional em seu artigo Art. 1º, IV<sup>6</sup> e refere-se a base da seguridade social. Com relação aos objetivos, estes também possuem previsão constitucional e estão indicados no art. 3º, I e III.<sup>7</sup> Sobre o art. 193 da Constituição Federal, Wagner Balera destaca que há uma íntima conexão entre esse comando e a expressão contida no art. 1º, IV, da mesma Carta Magna. O trabalho, sobre ser um valor social fundamental na República (art. 1, IV) possui uma categoria superior aos demais valores que a Ordem Social salvaguarda (BALERA, 1994, p. 1167).

A valorização do trabalho pela Ordem Social constitucional representa um binômio garantidor da existência e do funcionamento da previdência social.<sup>8</sup> É da remuneração do trabalho que se podem extrair as contribuições para o financiamento da seguridade social

---

<sup>5</sup> Art. 193. A ordem social tem como base o primado do trabalho; e como objetivo, o bem-estar e a justiça social.

<sup>6</sup> Art. 1º. A República Federativa do Brasil, formada pela união indissolúvel dos Estados e Municípios e do Distrito Federal, constitui-se em Estado Democrático de Direito e tem como fundamentos: IV – os valores sociais do trabalho e da livre iniciativa.

<sup>7</sup> Art. 3º Constituem objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil: I – construir uma sociedade livre, justa e solidária; III – erradicar a pobreza e a marginalização e reduzir as desigualdades sociais e regionais.

<sup>8</sup> Segundo Daniel Pulino, o conceito de seguridade social no direito brasileiro possui direta relação com o primado do trabalho quando a define como um conjunto sistematizado, integrado, de ações de iniciativa dos Poderes Públicos e da sociedade, destinadas a assegurar direitos relativos à saúde, previdência e assistência social, tendo como base o primado do trabalho e como finalidade superar necessidades sociais para alcançar bem-estar e justiça social. (PULINO, 2001. p. 21).

(incluindo a previdência). E é também a partir do trabalho que se analisam as situações de riscos sociais,<sup>9</sup> nas quais o trabalhador pode incorrer para gerar um benefício ou serviço, como é o caso da aposentadoria por invalidez. A impossibilidade de exercer a atividade laboral caracteriza o elemento técnico para a percepção do benefício de aposentadoria.

Desta forma, devemos entender a ordem social como conjunto de normas, instituições e costumes que disciplinam as relações de natureza moral e social de uns para com os outros, e entre eles e o Estado. Na visão de Celso Ribeiro Bastos a ordem social tem como objetivo assegurar o desfrute de uma vida plena por intermédio do acesso aos capítulos fundamentais da atividade humana, a começar por aquele que, a nosso ver, é fundamental, qual seja, o trabalho. Podemos verificar que o trabalho é a viga mestra da ordem social, pois é através dele que será constituída e aperfeiçoada a dignificação da pessoa humana (RIBEIRO BASTOS, 2001, p. 60).

Em outras palavras, é da valorização do trabalho que se extraem as situações de incapacidade laboral sujeitas à proteção do Estado. Com isso, a própria Constituição Federal garantiu um cuidado especial aos trabalhadores, resguardando o Capítulo II do Título VIII – Da Seguridade Social – para protegê-los das situações de redução ou supressão da capacidade laborativa.

Importa frisarmos que o trabalho não significa o fundamento apenas da Ordem Social. Não se aplica apenas à Seguridade Social, o trabalho também está presente nos fundamentos da Ordem Econômica,<sup>10</sup> como destaca o artigo 170 da Constituição Federal: “A ordem econômica, fundada na valorização do trabalho humano e na livre iniciativa, tem por fim assegurar a todos existência digna, conforme os ditames da justiça social”.

Essa interseção entre a Ordem Econômica e a Ordem Social não se inaugurou pela Constituição Federal de 1988, e sim por outra Constituição que remonta aos primórdios da história dos direitos sociais. No Brasil, a primeira Constituição a disciplinar os direitos sociais, inscrevendo-os no título sobre a Ordem Econômica e Social, foi a de 1934. Esta foi notavelmente influenciada pela Constituição alemã de Weimar, de 1919, responsável pela introdução de um novo espírito, de cunho social, nas constituições.

---

<sup>9</sup> Normalmente, as necessidades individuais a cargo da seguridade social têm raízes econômicas: insuficiência de meios de vida acarretadas pela ausência ou escassez de recursos, isto é, de rendimentos do trabalho. A solução está, portanto, em suprir essa privação mediante a garantia pelo menos dos recursos mínimos indispensáveis: os recursos econômicos. Como em geral isto é feito por processo coletivo, comunitário, social, na realidade trata-se, em última análise, de soluções sociais para problemas econômicos. (LEITE, 2003, p. 13-35).

<sup>10</sup> Sobre o tema Wagner BALERA defende, que, ao afirmarmos que o objetivo da Seguridade Social se confunde com o objetivo da Ordem Social (e, diga-se, igualmente, com o objetivo da Ordem Econômica, na voz do caput do art. 170), esse valor – a justiça social – uma vez concretizado, representa o modelo ideal de comunidade para qual tende a concretização constitucional do sistema. (BALERA, 2014, p. 27).

A título ilustrativo, não somente a valorização do trabalho mostra-se comum à Ordem Social e Econômica, mas “a redução das desigualdades regionais e sociais”<sup>11</sup> também representa outro ponto de interseção de interesses econômicos e sociais.

Com relação aos objetivos, Celso Barroso Leite (2003) afirma que a seguridade social se destina, ou pelo menos aspira, a garantir o ser humano contra o perigo de passar privações. É esse perigo que se deve ter em mente, para se proteger contra ele, contra a miséria. Como? Atendendo às necessidades essenciais. Não se pode pretender mais do que isso da seguridade social, sob pena de levar, além de um limite razoável, o ônus que ela representa para a sociedade.

## CONCLUSÕES

Pelo exposto, devemos entender a ordem social como conjunto de normas, instituições e costumes que disciplinam as relações de natureza moral e social de uns para com os outros, e entre eles e o Estado.

A análise da justiça social – desde os primórdios, quando Aristóteles se baseava no mérito para proporcionar a distribuição, passando por uma concepção coletiva de padrões de necessidade, até o pensamento mais individualizado de John Rawls – nos apresentou, na história mais recente, o crescimento e o declínio do Estado provedor. No entanto, a Ordem Social prevista na nossa Constituição Federal pauta-se no bem-estar social e numa justiça que possui como finalidade erradicar a pobreza e reduzir as desigualdades sociais e regionais.

A diversidade de opiniões expressa a prova da instabilidade do conceito de justiça social na modernidade. Percebemos um conceito em mutação, ainda encontrando seus axiomas e sua estrutura, que certamente será decorrente não de uma transformação, mas da forma de uma nova dimensão de justiça social.

O ideal de justiça, embutido em nosso ordenamento jurídico, não é algo utópico nem pode ser considerado como pouco prático. Ideal exigente de mecanismos de proteção social que, não sendo sucedâneos da justiça a ser atingida e do progresso e do desenvolvimento a ser alcançado, permitam equacionamento eficiente – em conformidade com os valores constitucionais e das contingências que o desenvolvimento provoca.

---

<sup>11</sup> Art. 170. A ordem econômica, fundada na valorização do trabalho humano e na livre iniciativa, tem por fim assegurar a todos existência digna, conforme os ditames da justiça social, observados os seguintes princípios: [...] VII – redução das desigualdades regionais e sociais;

Quanto ao bem-estar, vimos que é natural que o ser humano ambicione o ideal pleno do bem-estar, o engajamento coletivo e a solidariedade são determinantes para que se atinja essa meta. Portanto, não se pode analisar a justiça social de forma estagnada sob o risco de ter como objetivo do Sistema de Seguridade Social um ideal ultrapassado; um ideal já conquistado.

A transitoriedade do bem-estar social faz que esse objetivo sempre seja almejado, colocado num patamar acima da situação na qual o indivíduo se encontre, objetivando melhoria coletiva da população.

O trabalho, por sua vez, representa um importante ponto de contato entre as ordens social e econômica. A proposta de atuação conjunta é fundamentada pelos pontos de intercessão entre as ordens constitucionais. Essa intersecção representa o antídoto adequado para combater o risco social do desemprego é um bom exemplo do emprego simultâneo dos objetivos da ordem social e da ordem econômica na redução das desigualdades, pois enquanto os serviços e benefícios da assistência social têm como destinatário principal os casos mais delicados de vulnerabilidade, ou seja, no casos em que de miséria e pobreza são mais presente, a previdência têm, essencialmente, como beneficiários aqueles que contribuíram com o regime, ou seja, aqueles que se apresentaram durante toda carência com disponibilidade de renda decorrente de emprego ou prestação de serviço.

O limbo entre aqueles que atualmente são assistidos por programas assistências e os que contribuem para a previdência, somente pode ser pavimentado caso exista um eficiente programa de geração de emprego garantido assim o oitavo princípio dos dentre aqueles listados no artigo 170 da Constituição Federal (Ordem Econômica) que consiste na “busca do pleno emprego”. Pois somente como trabalho será possível deixar a condição de cliente da assistência social para tornar-se contribuinte e segurado da previdência.

Desta forma a valorização do trabalho, a justiça social e a redução das desigualdades são objetivos presentes em ambas as ordens e a efetivação destes objetivos implica na maximização da efetividade dos direitos sociais.

## **REFERÊNCIAS**

ARISTÓTELES. *Ética a Nicômaco*. São Paulo: Nova Cultural, 1991.

BALERA, Wagner (coord.). *Curso de Direito Previdenciário em homenagem a Moacyr Velloso Cardoso de Oliveira*. 5ª ed. São Paulo: LTr, 2003.

\_\_\_\_\_, Wagner. Introdução à seguridade social. In: MONTEIRO, Meire Lúcia Gomes (coord). *Introdução ao Direito Previdenciário*. São Paulo: LTr, 1998.

\_\_\_\_\_, Wagner. Noções preliminares do direito previdenciário. 2. ed., São Paulo: Quartier Latin, 2010.

\_\_\_\_\_, Wagner. O Valor Social do Trabalho. *Revista LTr*, v. 58/10, p. 1167-1178, 1994.

\_\_\_\_\_, Wagner. *Sistema de Seguridade Social*. 7ª ed .São Paulo: LTr, 2014.

DWORKIN, Ronald. *Uma questão de princípios*. 2ª ed .São Paulo: Martins Fontes, 2005.

ESPING-ANDERSEN, Gosta. O futuro do *welfare state* na nova ordem mundial. *Revista Lua Nova*, nº 35, São Paulo: CEDEC, 1995.

FLEISCHACKER, Samuel. *Uma breve história da justiça distributiva*. São Paulo: Martins Fontes, 2006.

KRAUT, Richard. *Aristotle: Political Philosophy*. Oxford: Oxford University Press. 2002.

KISHIMI, Ichiro. KOGA, Fumitake. *A coragem de não agradar*. Rio de Janeiro: Sextante, 2018.

LEITE, Celso Barroso. Conceito de Seguridade Social. In: BALERA, Wagner (Coord). *Curso de Direito Previdenciário em homenagem a Moacyr Velloso Cardoso de Oliveira*. 5ª ed .São Paulo: LTr. 2003.

MILLER, David. *Principles of Social Justice*. Cambridge: Harvard Press. 2001.

NADER, Paulo. *Filosofia do direito*. 20ª ed .Rio de Janeiro: Forense, 2011.

PAKALUK, Michel. *A ética a Nicômaco: uma chave de leitura*. Petrópolis: Editora Vozes, 2020.

POSNER, Richard A. *Problemas de filosofia do direito*. São Paulo: Martins Fontes, 2007.

Poor Relief Act. Disponível em: <<http://www.workhouses.org.uk/poorlaws/1601act.shtml>>. Acesso em: 28 mar. 2016.



PULINO, Daniel. *A aposentadoria por invalidez no direito positivo brasileiro*. 1ª ed . São Paulo: LTr, 2001.

RAWLS. John. *Uma teoria da justiça*. São Paulo: Martins Fontes, 2000. p. 303.

RIBEIRO BASTOS, Celso. Algumas considerações sobre a previdência social. *Revista deDireito Social*, n. 3, p. 60, 2001.

SCHUMPETER, Joseph. On The Concept Of Social Value. s.n.t. [1908]. *The Quarterly Journal of Economics*, 1909, v. 23, nº 2.

WALZER, Michael. *Esferas da Justiça: uma defesa do pluralismo e da igualdade*. 1ª ed .São Paulo: Martins Fontes, 2003.